



大地呻吟

野尖 著

中國基層政權運作現狀的觀察與思考

建築師 謝英俊
作家 楊渡
前台北市民政局局長 林正修
前中國民政部救災救濟司司長 王振耀

VISIT...

LANZAROTE Caliente.com

目錄

1. 封面
2. 目錄
3. 推薦序　見微觀全貌：謝英俊
4. 推薦序　記錄消逝的瞬間：楊渡
5. 推薦序　紋縣來的大哉問：林正修
6. 代序　三千年一巨變，路在何方：王振耀
7. 自序
8. 上篇　危機應對　震災下顯現的農村基層政權
9. 第一章　治小縣若統大國
10. 第二章　廢墟上的民主夢
11. 第三章　餘震綿延的大地
12. 下篇　常態運作　深度解剖農村運作的肌理
13. 第一章　水生風起
14. 第二章　失地守土
15. 第三章
16. 代跋　深入他鄉
17. 補記
18. 附錄　 鄉建 訪談錄
19. 版權

道義上為避免傷害那些向你坦陳真相的人，

並據這一學科的研究慣例，

本書對具體的人名、地名皆技術處理；

以回避一些對號入座的猜忌。

大地呻吟

中國基層政權運作現狀的觀察與思考

THE MOAN OF LAND：

operation of basic government organization in China

野夫 著

南方家園出版社

推薦序

見微觀全貌—謝英俊

作者的結語寫於今年420雅安大地震發生之時，雅安正是我目前的工作點，往前推，去年的雲南彝良97地震、台灣88水災、四川512地震、台灣72水災、921地震，14年來參與災區重建，幾乎都在斷垣殘壁中打混，天災撕開的不只是山河大地，也打開了社會與人性被捂蓋的面向。重建就像新生命的誕生落地，也是生死一搏。跨越海峽兩岸,站在風頭浪尖的第一線工作，太多說不清的事憋在心頭，讀完這本書，總算舒了一口氣。

很多人認為大陸農民知識水平低，民主素養不足，這與我的親身經歷大不相同。大陸農民經歷過腥風血雨的大革命，自主性、組織能力極強，不是台灣或任何國家地區的農民能比。書中所寫農民各種刁鑽的維權抗爭手法和政府基層組織的縝密因應，讀者應該能看到民主的另一種內涵，而不只是投票選舉。面對這些強悍的刁民，站在他們對立面的基層幹部又是等何水平？書中提及考核幹部擺平事情的能力叫做「考手藝」，加上「政治承包」的問責制，讓基層組織能高效運行，操作手法之細膩，「手藝」之高明令人嘆為觀止，這「政治承包」的細膩度在台灣也能見著，只可惜是用在選舉的買票和算計中。

關心兩岸關係的人，如果你訝異於大陸城市變化的快速，那農村更是難以想像。當談論中國時，是否會陷入愈來愈僵硬空洞的詞語，或意識型態？你弄得清楚現在談論的中國是49年以前、解放初期、或七○、八○年代、還是2000年、2010年？許多預測都不對：台灣在接近零成長邊緣掙扎，中國在努力保8，大家唱衰中國將崩潰，但她表現出來卻是超穩定。作者所說的「大廈將傾卻峨然危立」，見微知著，而我們又見了多少的微？我們對這本書中所寫的「考手藝」、「政治承包」、「維穩」、「信訪」、「勞教」、「歷欠」、「硬農」所知多少？基層組織的運作是最敏銳、最核心的部分，組織能否有效運作、是否有活力、是否老化，就看這裡。再回頭看看台灣兩黨的基層群眾工作如何？政府基層組織運作又如何？

中國的農村之大，只能以另一個世界來描述，沒有見微更難觀全貌，除了陳桂棣、春桃合著的《中國農民調查》這扇小窗子外，野夫的《大地呻吟》是期待已久的一盞燈。

推薦序

記錄消逝的瞬間—楊渡

從基層開始思考

大地遭遇天災，如同人體突遭大撞擊，所有內在體質的脆弱，如血管的阻塞、內臟的病徵、肢體的虛實，都將顯現無遺。2008年五月，汶川大地震就像給中國大地投下一道致命的撕裂，讓所有新傷舊創，全部顯現。

那時刻，野夫正在四川做田野調查。我們打電話不通，只能先問北京的友人。無訊息。後來才從短信知道他人無恙，但四川重創，超出人們想像。我想起1999年台灣921大地震的時候，在南投埔里災區所見的景象：那斷裂的道路，剎那崩解的大地，瞬間永隔的生命，流離失散的親人……，不禁感到深深的憂心。

一個多月後，我特地飛去四川探望，想聽他談一談災區還有什麼需要幫忙的，以及這期間災區與中國農村的狀況。他所調查的鄉村，並不是最嚴重的災區，但所有問題一樣複雜，一樣艱難。而所有的病徵，也一起顯現：農村基層組織的脆弱、傳統觀念的根深蒂固、農民依賴的心理，農村政權與中央的矛盾等等，逐一成為救災過程必須克服的課題。

然而，這也是一次最好的機會，一如為了治病而深入身體的肌理，為了救災，野夫得以隨著農村基層政府，深入到每一個鄉村的「微血管」末端。他可以看見中央下來的救災物資，如何在農民「不患寡而患不均」的影響下，把應該給真正災民的物資，平均分攤，以避免生出民間衝突；也看見一點點的物資，只是因為傳言，就導致嚴重的群眾衝突。絕對不只是基層政權的問題，而是農民傳統意識、一黨專政的管理結構、長期的依賴心理等，才是造成今天農村問題的主因。

這些，野夫都逐一記錄下來，毫不鄉愿，毫不避諱，把農村與農民的

真實面貌，呈現出來。

除了災難現場的即時解剖，理析出農村的病理；野夫更透過農村最重要的兩大生存資源：水和土地，以一個散文作家的細膩筆法，以故事性的敘述，呈現出水與土地的爭奪與分配，是如何製造出矛盾。

要了解中國農村，不管是對外國的研究者，或者中國的專家，此書都是非常重要的參考。而更重要的是中國的當政者。因為一個錯誤的政策，可能影響千萬人的生命財產，而不了解農村、農民、基層組織的運作，如何制訂出正確的決策呢？

台灣的前副總統蕭萬長曾說過：一個決策要推行前，你一定要先從一個基層科員的想法去思考，才能得到確切的落實執行。

此書提供了一個非常現實的印證。

西方不了解的中國農村選舉

「想了解中國，必先了解農村。想了解農村，必先了解農民。想了解農民，必先了解他們的肚子。不了解農民的肚子，就永遠摸不清中國農民。摸不清中國農民，你永遠不了解中國。」

這是1997年，我在做《中國村自治之研究》時，給自己寫下的筆記。

當時中國的《村民委員會組織法》尚未完成，但某些試點已著手進行。一些研究剛剛開始，西方學界對此抱著高度的期許，希望有正面的效應，以擴大基層民主選舉的範圍，逐步推動到鄉的層級，再向上推到縣，則中國民主改革有望。

然而那一年的實地調查，卻讓我相當震驚。其中有兩大關鍵是：其一是農村的傳統意識之濃厚，農村之封閉落後，遠遠超出想像。其二是，台灣與西方一樣，都是從自己社會的「農村社會」為想像去看大陸，卻不了解大陸的真實情況，以致於難免推斷出錯誤的結論。村自治與地方選舉，和西方制度下的選舉，完全是兩回事，就是最好的例證。

中國的「村」這個層級的概念，和西方有一個最大的不同。中國的「村」是由過去的生產隊所承繼而來，是共產主義體制下最基層的單位，他們不僅是行政單位，而且在「集體所有制」之下，所有的村民是一個「集體」，這個「集體」，依規定，對當地的土地、建築、道路、水源水利等，都具有集體的權力（除非是被規定為國家或更高層級所有的資源如礦產等），所以，每一個村民都是資產的共同擁有者。

一個村的村委會主任，其權力與功能自是大大不同於資本主義體制下的村長。台灣的村長，頂多管管路燈亮不亮，道路平不平，排水管通不通，水利有沒有問題等，向上級申請修復工程，上面派人來修理，如此而已。但大陸的村委主任，卻是可以管到村的土地分配（分在什麼地方，面積多大等），房子分配（集體建村屋來分配時），甚至和外面企業的合資，招商引資等，都是村委會要管的。

一個村委主任如果是能人，而所在地點又是經濟發展區域，他的權力可以讓他充份利用集體的土地與資源，招商引資，建立合資公司，繁榮地方經濟，增進地方稅收，讓全體村民都過上好日子。我曾採訪過廣東、福建的一些地方，村長有數輛賓士車代步，一點都不讓人訝異。而有些富裕的村子，還可以用各種經營所得，照顧村民從生到死的一切社會福利。

但貧窮的村子，則只能等因奉此，等待政府的補貼，或者到處爭取案子，好取得一點補助，作為地方營運的周轉。

這根本性的不同，決定了大陸的村民委員會，其自治的權力，比台灣還大太多了。這種「高度地方自治」的具體落實，等於將村民的生計、生活、地方經濟發展、社會福利等，徹底與地方選舉結合。如果選舉得當，選出能人，為村民公共事務服務，會造福整個村子。但如果過度發展，也會變成村與村之間的競爭。而有些村子為了追求經濟利益，以吸收外資，甚至降低環保要求，犧牲地方生態為能事；有些地方長期為一家一族所把持，這也是不能避免的事。

總之，一旦進入選舉，所有傳統的農民意識、家族意識又都出現了。有趣的是，台灣地方選舉中曾出現過的派系、買票、黑金等問題，難免會重現於大陸。但它必然的優點則是：透過地方選舉，村民參與了公共事務；以自己的一票，決定了村子發展的好壞，這對培養村民的權利意識與責任心，有很大助益的，也是中國走向現代化的最好的根基。

隨著鄉村城鎮化的推展，要求鄉鎮層級應推動自治選舉的呼聲也愈來愈多。如果此事成真，這可能是未來推動中國歷史的動力。

然而還有一個難題：那就是地方選舉，需要多一些的民間基層組織，以形成不同的利益團體，透過不同利益團體的良性的競爭，讓人民可以有不同的選擇。就這一點來看，這是目前大陸仍缺乏的。

野夫此書最有價值的地方，是以平凡平實的調查，不誇張也不刻意批判地方政權，帶著我們走入農村社會中，那最日常的生活。

他不是以中央政權的角度去俯視地方活動，或者以學者的高度，用研究的方式去考察，而是以地方政權，即鄉村政府、農村農民的日常運作為考察對象，進入平凡真實的社會，看中國地震後的偏遠鄉村，如何維持一個農村的正常運作。

那裡面，有中國小農的千年傳統思想，有一個小人物的抗爭與搏奕，也有長期一黨統治下的農民依賴心理，也有生活所必然的小利小害小計較。

這些真實的面貌，複雜糾纏，不能一刀切，像報告文學，有非常鮮活的閱讀樂趣，更有人性的千百種糾結，但它的社會調查性質，卻有費孝通寫農村報告的參考價值。

總之，這是了解中國農村真貌的最重要田野報告。它所描寫的每一個問題，也將成為農村改革、中國改革的重要課題。

三

從一九六○年代開始，台灣經濟即開始了經濟學家所稱之為「農工之間的不等價交換」的過程。農村，為城市提供了廉價的原料、土地、以及源源不絕的勞動力。靠著農工間的不等價交換，工業資本快速積累，成就後來被稱為「亞洲經濟奇蹟」的高速增長。台灣經濟學者劉進慶研究指出，是農村的便宜勞動力、不必支付太多代價的土地、沒有任何環境保護的政策，讓工業有快速增長的機會。

農村什麼都沒有留下，只有污染的土地、難以生存的農產品和手工業，以及工業傷害而返鄉休養的工人。

台灣社會經歷一九七○年代的加出口型工業發展後，外匯存底積累暴增，而用美金賺來的外匯存底是要換成台幣的，整個台灣游資過剩。驟然的富裕了起來的台灣，到了一九八○年代初，終於走上非理性的狂飆：土地飛漲，房地產亂蓋亂買，資本遊戲瘋行，賭博成風，股票升天……。

我還記得，當時曾勸告在台灣中部經營小企業的父親，千萬小心，資本遊戲是因游資太多，所以最好先買房地產，不然買可長期持有的股票，不要去玩賭博遊戲的大家樂（類似香港的六合彩）。但從農民出身的他，和許多台灣中小企業一樣，未聽進去，只說：「股票是騙子在玩的，那是詐賭。房地產不需要，我們住不了太多。」他們終究無法接受現代的資本遊戲。

我也曾目睹一個股市大戶，準備炒作某一支股票前，一定先去一家小小的神壇，請示三太子，他的朋友都知道，要三太子的神明同意了，他才會下手。他的資金有數億在股市週轉，炒作基本上也是一群作手圍事，但一個數量龐大的現代資本遊戲，卻求助於古老迷信的三太子的神示，這合理嗎？這種古老與現代、封建與資本遊戲並存的社會，就是台灣走過的路。

這就是台灣，一九八○年代最典型的故事。它像不像今天的大陸？

我特別感受到一種現代化的程序與困難，正是緣於此。

歐美國家的資本主義化歷程，是經過四百年歷史演進，一步步從農村圈地而城市化，從工業技術的進步而進入機器生產，從農業為主而演進為工業化、金融資本的過程，歷時三、四百年，才有今日模樣。

可是我們不一樣。台灣是從一九五○年代依靠美援開始，中間經過一九六○年代的進口替代政策，一九七○年代的加工出口型工業化，至一九八○年代中，完成其現代化進程。台灣靠著加工出口型工業，完成外匯存底的積累，整個過程，歷時約三十年。

而大陸則是一九八○年代展開的改革開放政策，經歷一九八九年的政治風暴，鄧小平的南巡，以及不斷深化的經濟改革，整個社會進入巨

大的變遷，中間還有加入WTO，一九九八年的亞洲金融風暴、二○○八年的全球金融風暴等衝擊，終於走到今日，積累出世界最多的外匯存底。這個過程，約莫也是三十年。

如果說歐美的現代進程是以四百年為度而完成，台灣與中國大陸則是以十倍速的發展，三、四十年就完成。

一如電影膠卷以每秒二十四格的速度放映，就是正常電影。但如果你以每秒二百四十格的速度進行，那所有影像必然扭曲變形，前後糾纏而模糊了。

在十倍速的行進中，台灣與中國大陸一樣，有太多扭曲變形的生命被淘汰，太多文化傳統被犧牲，太多古老的遺產被丟棄，太多溫柔敦厚的人性被殺滅了。

也因為速度太快，舊的未去，新的已經來臨。所以我們會見到老農民流浪於北京的街頭上訪，尋找他心中的正義；老知識份子低迴於底層的鄉村，懷念古老的平等公理；農村的意識與價值還在，而時代的巨輪卻不斷淘汰古老的文化傳承……。

這便是我們的悲劇。我們何其有幸，生存於一個五千年未曾有過的變局中；我們也何其不幸，要目睹這所有失去的生命與文化傳承，永遠消失，不再歸來。

我們何其有幸，能夠參與這個時代的變局，甚至還能為受苦者、受難者做一點事；而我們又何其不幸，因奉獻的力量，和總體的變局相較，是如此卑渺而無力。但也正因渺小，我們彷彿只有更賣命，更用力的去歌唱，去呼喚……。

野夫這一本書，記錄的是這個必將消逝的瞬間，一個屬於中國農村的側顏。那是必將消逝的容顏，也是一個時代的見證。

推薦序

紋縣來的大哉問──林正修

初讀野夫的族親故事，我為殤逝者的委屈垂淚再三。

再讀野夫的江湖敘事，覺得他的文字像是丟向體制的匕首，快意恩仇。

這次讀野夫的調研體創作《大地呻吟》，卻讓我對中國的前景豁然開朗。

本書中的內容場景都與震災與重建相關，但敘事的主軸卻是當下中國的基層政權。野夫在自序中說，他想要理解：一個人人皆知有隱患有危機，積弊繁多甚至積重難返的國家，它卻在內憂外患之中，悠然自足且志得意滿地稱雄於世，其存在的合理性何在？其腐而不敗的秘密何在？

野夫從紋縣帶來的大哉問，不是追索個人的沉浮，而是呼應一個民間的知識傳統，即與民共同生息，實事地是在土地裡找到民族與社會的出路。

我在08年六月初進到川震災區，其後在茂縣，協助羌族農民的花椒合作社的生產重建。當時，每次映秀方向一有餘震或土崩斷路，我們就得繞九環線從松潘經綿陽回成都，途經紋江一帶，一般的印象正如野夫所描述的，這是一個死傷不多的縣分。就災區的熱門問題而言，紋江是比較不具典型意義，如校舍倒塌學生死傷的究責，農地的三集中與是否就地重建合理性等，但也正因二線災區的特質，紋縣受到上級政府介入與傳媒的露出較少，基層治理結構的共通性也就更為清晰，用作者的話來說，此縣「比東南沿海窮，但比西部縣份富」，有相當的代表性。

本書調研的時間約是08~09年，但成書於五年之後，這段時間中國天災未斷，各級班子走馬換人，五年時間足夠讓我們盤點中國社會在災難中學到什麼？改了那些？或者就像南周當年標題所問：真的震出一

個新中國了嗎？

客觀來說，川震可說是舉國體制的重要源頭，有許多創新與後遺症。由沿海省市對接災區縣鎮，調動各路人馬的積極性，基本上脫胎於解放戰爭年代的會戰思維。川震之後，甚至成為偏遠特區搞發展的必要組成。而援助對接的常態化，也是北京體認地域落差會危及合法性的局部回應。此外電信與網路的應用，也讓救災立體化，訊息一定程度的透明。

但根本來說，套路與戰術的精熟不代表戰略上的自省，更遑論基本思路的翻轉。川震重建大致可說是「成績很大，問題不小」，因為救災可以舉國體制，但重建若也是國進民退，所付的代價就不是簡單的資源浪費。舉例來說，若不從地質基本條件與國土配置格局的來反省毛時代的三線戰略，在青藏高原的邊緣地帶原址重建，甚至加大力度搞形象民心，幾可確定後患無窮，實在令有識者感嘆再三。

野夫敏銳地看到大國崛起的基底，原來是一群帶著「手藝」的基層官員，但這些基層治理者不只滿腹委屈，就算看到了一些根本的問題也不能上達天聽改變政策。基層耐苦靈活，朝廷卻轉彎困難。重建一般景況是，黨國一再利用組織的優勢，更綿密地滲透崛起變動的公民社會，即使吸收的不少社工服務與心理諮商的技巧，短期來說，救災與維穩有效。但長期而言，不僅壓制了基層自我管理的的潛能，也耽誤了社會體制改革的時機。

當今紅朝濟濟多士，現代翰林更是頻頻下鄉行走，就該有人想像野夫一樣問這麼一組根本的命題：中國的政府治理為何這麼昂貴？基層治理者與被治理者為何都要活得這麼累？政治包幹看似責任清楚，為何讓基層的治理者疲於奔命？即使不必直接套用代議選制，中國的治理是否往更輕省，更透明，更可苛責的方向上演化？以川震重建及其後的維穩經歷，答案恐怕不容樂觀。

震災是一種集體出神的狀態，讓原本許多隱而不顯的社會紋理與權力關係浮現出來，書中提到王母娘娘對震災的預言絕不會只是前現代的遺續。在伏流湧動的中國農村，還會有各種創新的版本。緊急狀態下的人心，不只考驗治理階層對資源調度的能力，也是度量社會信任的指標。野夫書中的紋江，還算一個領導講話有人聽的小社會，例如決定誰可以領補償的群眾議評機制，的確是對於僵化成文法制的創新。如果紋江可作為中國村鎮官民信任度的中位數，吾人對中國的基層重建還可以保有一定的樂觀。

紋江的屋宇倒塌嚴重，野夫書中直指重建的重點是土地產權，改革開放三十年，農村已經不是一個靜態封閉的社群，以紋江為例，人口的外移與回流造成分配板房與永久屋的困擾，鄰近東亞各國的農村土地產權雖然也多是持分細碎，但中國的二元戶口制度與農地國有的特殊體制，使土地問題更為複雜，但迴避產權問題，最後將衝擊城市與政體的穩定。

野夫分析政府，基層與個別公民的三層博弈，合縱連橫，各有勝負。但如果把這個棋局展開到全中國的政治地景來看，其實會發現一個更大三方博弈，中共建政以來，國家以組織優勢來羈縻廣大村鎮，而允許城市以壓縮憲法權利的方式得到農民工進城的廉價勞務服務，但前提是城市不能像西方市民社會一樣，對壟斷性的中央集權倒逼施壓。國家，城市與村鎮。三者互相為困，形成任何一方都無法突破現況的局面，或可稱為中國特有的三方囚禁難題。

其結果就是中國最仇視農村的保守市民，以沿海的大城尤為明顯，其後果就是城鄉無法聯盟終結權力壟斷，中國城市無法在爭取自由上領導全局，農村持續凋敝，政權找不到軟著陸的路徑。這是超尺度國家的宿命，國共偏執現代性的共業，終究在未來要償還。中國特有的問題還得在中國的土地上來找解方，最可能的出路就是由基層改革來鋪墊政體的轉化。

野夫鮮活地描繪基層官員的群像，他總結說：基層不乏貪官，但真正的昏官卻很少。在政治包幹的體制下，真正被低估的是他們政治創新的潛能。如果北京只把基層當成黨國無限公司的第一線銷售經理，這公司至多只是維持平盤的局面，即使有更多的大學生村官下鄉，也難以改變農村衰敗的頹勢。

我想起20年前在雲南作田野時，看到基層公務員為了懲罰超生而到農民家牽牛拆門板，而今其中某些人投身非政府組織，以同樣堅毅的決心和手段保護環境。如果中國基層治理者的才華被釋放到地方自治，企業經營與社會重建，中國將有極不相同的面貌。

我們不必對農村有田園牧歌般的幻想，但村鎮的確是中國政治創新的溫床。川震之後，我又去了烏崁，一個在武警重圍和國際關注下完成中國基層民主首例的潮汕小村。野夫書中對區委書記老吳的描述，一直讓我想起烏崁的林祖鑾。他們的處境有別，但老吳的「手藝」穩住了紋江震後躁動的人心，林祖鑾對北京與省府的清醒判斷，讓烏崁的民主免於滅頂之災，他們都是身處基層卻能夠洞察大局，在關鍵的時刻穩住局面的領袖人才。

中國社會還在灘淺水急的河段上，這些基層操舟的能手千方百計地想讓船避開險礁，但根本的問題是，此船載了過多沉重的維穩壓艙石所以吃水過深，而高踞船閣的領導班子就還不時高談闊論高峽出平湖的一派昇平景象。只要開放，一定政治競逐與媒體監督，中國基層的創造力一定遠高於現在，政體的轉型也會開始進行。

野夫說，朝廷聖明而官員糜爛是中國社會一貫錯覺，但這個根植於農民的集體潛意識卻有著一定的政治智慧。從風險計算來看，用輿論把官員拉下馬的成本不高，但若皇帝真被罵倒了，卻不知有多少人頭要落地，這說明了中國這種超大型國家的政治轉型，若要避免大規模的

動盪，未來中國的政治體制就必須向下開放，讓基層不只政治包幹，更多的紋江就會像安徽小崗村，潮汕的烏崁一樣，引領中國走出一條活路。

在通讀本書的同時，我自然地對比台灣的經驗，從一個更大時間尺度來理解災難與社會變革的關聯。1935年，還是日本殖民地的台灣，曾發生死傷慘烈的大地震（註），台灣總督府在救災之餘，決心在第二年開辦街庄長的基層選舉，一方面開放本地仕紳參與基層事務，另一方面深入民間，以軟硬兼施的方式收納人心，為大東亞的戰爭的動員作準備。此舉開啟了台灣80年來的基層選舉，深刻影響了其後的本土化與民主化，也讓倉皇移入台灣的國民黨得以軟著陸。

思及近百年前的異族殖民者尚有能有此自信與謀略，對岸建政甲子有餘的共和國卻對基層民主舉步猶疑，實在令人感嘆。因規模有異，地緣政治及省籍等的內外因素，台灣的政治轉型對大陸的可比性不宜高估，但就基層發育與政體改造的過程來看，卻還有一定的啟發性。

長期的基層選舉全面培育了地方性的人才，他們承上啟下，高度動員，但務實的資源取向為政治結構帶來很大程度的穩定性，即便總統直選也已經近20年（自1996年起），政黨已輪替兩次，基層仍多屬藍營天下，在政體轉型中約制了新政權的獨斷意志，降低了許多冒進的風險，分述如下：

一是政治地景有很大的穩定性，即便考慮人口結構變遷，選戰個別因素，列寧式政黨的組織優勢有著很長的尾巴，台灣南部的綠營長期執政縣市的基層藍營仍占過半比例即為明證，這點應該讓北京對地方釋出權力有更多的信心。

二是基層接合政權輪替的困難度並不高，雖然政黨會想方設法讓基層組織固化，但基層日常治理的特質就是去符號化，市區一級的治理者不能干犯眾怒地以政治屬性來分配資源，基層領袖們回到地方能不分顏色服務街坊，以小惠與實績來圍堵可能對手的挑戰。用台灣里長們的的話就是「服務不分黨派」，這點應可大大鼓舞未來有志角逐地方政權的異見者。

看野夫寫紋江，我一直在想，與台灣的里長樁腳對比，中國廣大的基層政權心理在圖什麼？台灣的村里長有選舉作為獎懲，也不乏從里長起家的政治人物，大陸的基層雖有一定的待遇與升遷的機會，但終究不可能人人有獎，為何還是能保持一定的熱誠與治理水準？

答案也許不在黨國，我的猜想是，他們隱約都看到了未來，所以願意投注於現在。在平時，他們也許世故而恭順，勞心勞力，對上對下，該跑的套路一樣不少。

即將來臨的變局裡，他們是解消政治動盪，托住基本生活秩序的安全帶。未來更開闊的格局裡，基層中深謀遠慮之人甚至會是新秩序的締造者。

回想在茂縣工作時，結交了一位認真年輕的鄉書記徐平，他有次問我：「人的出生為什麼這麼那麼不公平？為何有人可以四處旅行救助他人？有人卻出生就被綁束在農地裡？」我當下無語。第二天和他徒步走往一個自然村時，我回答他說：「要不是有你們這樣願意堅守的基層幹部，這個多層痼疾的社會早就國不成國了！」

但願中國即將來到的大變局中，不會辜負這些基層的期待。

是為序。

2013年11月

註：1935年大地震：震央在台灣中部，也稱清水大震，死3279人，受傷萬餘人。

代序

三千年一巨變，路在何方—王振耀

我幾乎是一口氣讀完野夫先生《大地呻吟》書稿的。用連續兩天的大部分時間來仔細閱讀這部書稿，使我的心情久久處於不能平靜的狀態。

我是有責任來為這本書寫序的。因為，汶川大地震之時我就是國家減災委員會辦公室常務副主任和民政部的救災救濟司司長，並且跟隨回良玉副總理到成都，組建國務院抗震救災前方指揮部，書中所談的許多救災政策的制定，基本上都有我的參與。

另外，從1988年底，我從中共中央農村政策研究室的農村發展研究所，調任民政部基層政權建設司，並擔任農村處處長，一直從事村民自治的推進工作。「海選」一詞的產生以及這一制度的確立，也與我有著相當直接的關係。況且，推進農村最低生活保障制度建設和五保戶制度的轉型，與我也有相當大的關聯。

我是土生土長的河南農村人，儘管不瞭解四川農村的風俗，但也可以通過自己小時候的鄉村生活來理解四川農村，進而理解中國的農村。在民政部工作時，當我有一定的政策想法時，往往與鄉親們聊天，聽他們對於生活的感受與意見；有時候，落實一項政策，也要問一下自己的鄉親：到底怎麼樣？我的鄉親們，實際上成了政策顧問。

政策好不好，農民最有發言權，而政治好不好，就要看這權利能否實現。

這些年來，我們在農村搞了基層民主制建設，就是要讓農民實現權利。中國農民的民主化才開了一個頭，還要接著往前走，從基層一步步走上來，也就是以選舉改良中國，逐步實現每個人的權利。此為大勢，「三千年一巨變」在此，對此，國人應有共識。

首先，要認定大勢，順應之，化為現實。同時，也要認識到，「三千年一巨變」難以「只爭朝夕」，不能以革命方式圖「多快好省」，當以永恆之耐心與毅力為之。歷史已然證明，「抓革命」只能改朝換代，奪取政權；抓市場，才能「促生產」，改善民生。

孫中山的「三民主義」是革命思想的產物，以排滿進行民族革命，以共和進行民主革命，以國有進行民生革命。若用於今日，當以改良行之，其勢應倒轉。將民生主義轉至首位，依次而有民主主義、民族主義，於是乎開出新路：從民生主義走向民主主義。

民生主義之於今日，當以私有行之，行於市場，為國民經濟，非國有經濟。以此立憲，而有私人財產權，有個體公民權，而為民主主義。以此立國，而為「美麗中國」，為民主中國，而有千年等一回的「中華民族的偉大復興」—民族主義的中國夢。

然而，在中國，發展民生主義，最重要的，還是要解決農民問題。

解決農民問題，有兩層意思，一是農業文明向工業文明轉型，農民是個大問題；二是解決農民問題，要靠農民自己，有了市場經濟，農民自己救自己。須知五千年農業文明造就的絕非「弱勢群體」，不要以為他們只會上訪，只會呼喚青天。作為個體，他們不僅「朝為田舍郎，暮登天子堂」，而且出了多少帝王將相？作為群體，他們一直就是歷史發展的動力，竟然締造了二十五個王朝。這樣的能力，在整個世界歷史上都是奇蹟。不光中國革命要靠農民起義，中國改良更要靠廣大農民自動的從民生主義走向民主主義。

況且，以農曆與二十四節氣和精耕細作為重要內容的中國農業文明，也代表著中國重要的文化。茶與瓷器，更是中華文明的重要代表！這裡，有著與正史多麼不同的農家文明傳承！我的南開大學同學劉剛、李冬君伉儷提出「文化的江山」概念，努力跳出千年思維的慣性，充

分肯定了中華文明的內在價值。甚至提出只有在農村才能夠真正開啟民主選舉的歷史進程，因為農民更有智慧！我從他們的深度探索中，更為理解農民的偉大。

中國農民正以「農民工」的方式，開啟了文明的轉型，正是他們的轉型造就了「世界工廠」和「中國GDP」奇蹟。不要以為所有的農民都能創造這樣的奇蹟，不要以為世界各國的農民都有中國農民那樣的競爭力。不能將「中國GDP」奇蹟，僅僅歸結為自然形態的人口紅利，須知他們是中國五千年文明早已準備好的生產力，更是文明的紅利。

帶著這樣的思考，我讀了野夫的著作，通過野夫的著作，我又想起了以往的工作。儘管自認為還算基本瞭解鄉村的那一類人，但當我閱讀《大地呻吟》時，我還是覺得，野夫作為民間思想者，對現實中國農村「三千年一巨變」的理解更為生動、細膩與深刻。畢竟，他深入到現實的鄉村，與那裡的農民一同朝夕相處，一起苦樂哀榮，並就一個個典型的案例進行深度的採訪與解析，這是我近年來作為政府人士的經歷所不具備的。

我與野夫理念相通：我們不能居高臨下指責農民及鄉村幹部愚昧，其實，他們的許多智慧，恰恰是組織並推動中國社會轉型的重要力量和行動。我們需要理解鄉村，理解農民，首先是要尊重他們的行為方式，尊重他們的家庭和風土人情，尊重他們對於各類生活矛盾與利益矛盾的處置方式，然後才可以產生出真正的理解。這本書，實際上是一部當代中國農村政治與社會生活的全書，從這裡，可以較為充分地理解農村現實的巨大變動。

與傳統農村不同，中國農村正在工業化、城鎮化、信息化，與此同時，隨著國家經濟的發展，一系列新的社會福利制度也在逐步進入鄉村。中國的鄉村，確實正在發生著千古以來所從未有過的深刻變革。

對於眼前的變革，究竟如何把握其基本的態勢？在激蕩的變革過程中，各類社會要素的互動模式如何？未來的變革前途會有何種可能？諸如此類的問題，在閱讀此書的過程中，都能夠得到多方面的啟發。

四川省綿陽市紋江區的社會生活表明，現實的中國農村確實已經打破了停滯狀態，不僅僅是政府和人民都在追求發展，即使巨大的汶川地震災難的發生，由於救災政策的變化，也導致了中央政府、地方政府和人民之間新的互動關係的發生。

作為中央救災政策的重要參與者，比如地震災區困難群眾生活救助三個月中，每天10元錢、一斤糧政策中「三無」人員條件的政策規定的描述，我當時也是煞費苦心。目標就是要把緊迫的大量轉移人口穩定下來，因為政府不可能長期為大量轉移人口集中提供一日三餐的飯菜，必須要分散風險。當然，結果也是明顯的，記得當時幾個省每個月中央財政的支持費用，大體為23億元。三個月，不到70億元，但使災區人民開始自己做飯，然後地方的市場能夠恢復起來，正常的生活狀態也逐步建立，那還是一項非常有成效的政策。

但是，這項政策到了基層，其實並不簡單。即使一項較好的政策，到了基層，也還要一個細緻的轉化過程。如果說，中央的政策在於強調公平，而在基層，則是要處理大量個性化的問題。政策的實施過程，在書中得到了淋漓盡致的描述。而在過去的農村生活中，由於缺乏新的發展要素，誰敢奢望將一項中央的政策通過談判與協調變為絕大多數人可以接受的福利呢？

我們看到，農村的政治與社會關係，其實正在顯現化為利益關係。為什麼那麼多的矛盾都具體化為不同的資金數量要求？表面上看，人們開始喪失了傳統的倫理標準，似乎是一種道德的淪喪。但如果從另一個角度看，這恰恰是一種巨大的社會進步。因為，利益關係是人類社會最為基本的一種關係，所有政治和經濟關係，只有顯化為利益關係，才能夠建立談判機制並得到較為妥善的處理。

在相當長期的歷史中，中國的文化傳統往往就是將所有經濟社會與政治問題歸結為道德，認為道德可以解決任何問題。既是道德問題，當然就進一步將個人的修養作為重要的事項，修身養性，齊家治國平天下，成了中國公共事務管理的基本模型。但是，市場經濟的發展表明，公德與私德有著相當大的區別，現代公共治理的假設前提是──絕對的權力必然導致絕對的腐敗；因而現代社會管理更為重視體制與機制建設，對公共權力進行多方面的約束。

野夫從農村各類矛盾中看到了利益關係。即使村民小組長職務的價值，他也敏銳地從日常習俗中，看到了鄉村社會尊嚴的重要性。基層組織，已經不再是簡單地代表上級政府，來粗暴地壓制鄉村社會，計劃經濟體制下的「專政」式思維與管理方式，似乎銷聲匿跡，取而代之的是各種利益關係的協調。中央利益與地方利益，政府利益與村民利益，村民之間的利益，不同群體之間的利益等，都需要進行不斷地談判與協調。

利益協調過程是相當生動的，各個利益方都在進行不斷地互動。一個農民拒絕上繳水費，最後也能夠導致區委書記來參與問題的解決。一個農民的上訴，最後也能夠將省政府的代表傳喚到法院。這是真實的中國社會生活，也是真實的中國政治生活。可以說，中國的進步正在於此，而中國進一步發展的障礙也恰恰在於此。對公共事務中的矛盾不採取簡單鎮壓方式，而是通過談判來解決，當然是一大進步。但是，既要談判，就需要規則，並且也不能付出較大的成本。

而從社會成本的角度看，這樣一種利益協調機制的運行成本，實在是太大太高了。一個人有意見，就需要動用那麼多的公職人員，如果更多的人行動，還需要多少公職人員呢？更大的問題在於，這種利益協調機制完全依賴於人治，你可以看到生動的過程，但沒有看到公開解決問題的程式、規範與機制。

進一步說，即使問題的解決，還只是一種維持現狀並且平息矛盾的機制，如何進一步發展，我們還看不出一種體制性的設置。坦率地說，這是一種鼓勵人們鬧事的機制，並不是一種穩定的機制。如果人們只有鬧事才能夠解決矛盾，那就只能是鼓勵無法無天。大鬧大解決，小鬧小解決，不鬧不解決，這是幾千年社會的痼疾，現在還沒有走出傳統的思維模式。

可以說，在激蕩變革的農村社會中，出現了新的利益訴求與傳統管理體制的矛盾。傳統的協調機制，已經陷入疲於奔命，不能適用於各類社會矛盾的解決。不過，在野夫的書中，我們也看到了中國社會較大的希望。儘管農村直接選舉還有很多體制性的缺陷，但最為重要的是—「海選」，已經成為大家的基本共識和行動。農村的村委會主任，必須經過公開的選舉程式，才能夠擔任。這是基層公職規則的變化。可以寬慰的是，經過二十多年的推進，全國農村已經基本普及此項制度。海選，甚至成為候選人產生的一種公正公平程式的標準。甚至官員的晉升，往往也參照海選的某些辦法來實施。這是農村選舉的重要貢獻，中國社會大眾已經接受了海選文化。

中國社會向何處去？在每一個轉折性的歷史關頭，中國的社會精英往往提出這樣的問題，並擬定出各類不同的選擇方案。

在野夫的著作中，我們也同樣看到了作者對於中國農村未來的思索。看來，建設民主的利益協調機制是當前的急需，在農村基層機制已經民主化的條件下，鄉鎮與縣的管理體制還需要進行較大的調整；特別

是縣鄉人民代表的機制，極需進一步健全。因為，汶江地方的許多矛盾，即使在發達的歐美國家和香港、台灣，也以不同形式大量存在。但他們的基層代表，往往承擔起協調與溝通職責。我們如果僅僅靠黨政官員的行政解決辦法，看來確實會力不從心。

社會在呼喚體制轉型，但願知識界能夠傳播野夫先生的理念，以知識生產方式的轉型引領中國社會轉型，真正尊重農民，並從他們的現實生活中看到中國未來的走向！

完稿於成都財富全球論壇

自序

若干年來，我一直沉陷於這樣一些疑問──廿一世紀的中國，其所謂的「超穩定結構」究竟是如何形成和保持的？在中央高度集權下的基層政府，其政治運作到底是一種怎樣的模式？在監督機制依然缺失的制度背景下，基層政府的政治生態到底是怎樣一種現狀？在GDP高速增長的改革發展浪潮中，民間社會的問題和疾苦究竟因何存在？

時至今日，也許關心和研究這些問題的人並不在少數；但體制內的說法難免多於辯護，民間聲音則容易流於攻訐。即便是可信任之部分學者的主張和建言，也明顯各執一詞而大相徑庭。一個赫然大國，放著人類既有之津梁不渡，而要帶著浩蕩之民摸著石頭，曲折艱難而探索迄今，其中道理何在？面對現狀，左翼指斥不公平，右翼批評乏自由；但基本穩定的大局卻又是繞不過的現象，而緩步改善的物質生活也是抹不去的事實。

一個人人皆知有隱患有危機，積弊繁多甚至積重難返的國家，它卻在內憂外患之中，悠然自足且志得意滿地稱雄於世，其存在的合理性何在？其腐而不敗的秘密何在？大廈將傾卻峨然危立，此中究竟是何木所撐？是怎樣的結構和治理模式在勉力維持此頹世殘局？如果不能公正理性地來探索這些疑惑，僅僅停留於詬病或強詞奪理地讚美優越，都無法給未來人類留下一個具有社會學意義的闡釋。

基於上述困惑，我一直在尋找田野調查的機會。我知道在中國，即便是體制內甚至高層的研究人員，或者主流媒體，要想真正深入基層政權內部去瞭解其真實的政治運作模式，實際是很困難的。因為在基層，很多事情是可做不可說；即使是早已普遍存在、各地流行且上級預設的一些操作方式，一般也不會攤上桌面來供一個外來者解剖—哪怕你拿著中央黨校或者中組部的公函也不行。越是更高的機構可能受到禮貌客氣的阻隔與遮罩越多，因為基層不知道你動機何在，他會難以評估其中的風險。

而對於普通學者或記者，哪怕身後仍然有國家單位或事業機構作背景，要想去調查一個鄉村級單元裡的治理手法，那也多半會被婉拒和封鎖。其上級相關部門會很快來調查你的動機，甚至警告那些你可能訪談的物件。就算得到一定程度的許可，那憑藉座談會得來的調查報告，往往也去真相和實質甚遠。

大地生民一望無涯，煙火人間卻迷霧重重。很多時候呻吟入耳瘡痍在目，你卻無法破解其中的病因。這是一個連鄉鎮級政府都有自己的密級規定的國家，層層鐵幕輕易就能令你一葉障目。對於事不關己的多數都市民眾而言，鄉村世界幾乎是一個遙遠別國的話題，與他的生存沒有任何切膚之痛。而對於難以沉潛下去的泛泛批評者來說，隔靴搔癢並不能得到這個社會的實相。在所謂盛世繁華的表象背後，究竟是誰以何種手段在包裹那些火焰，甚至包裝成和諧喜宴的煙花—此中確實大有玄機，值得我們去仔細考量和分析。

而我，只是一個邊緣化的自由寫作者；拔高一點說，頂多算一個「位卑未敢忘憂國」的普通讀書人。儘管二十五年前我也曾在故鄉的縣府供職，但當年的基層政權與今日相比，實有雲泥之別；已完全不足以作為當下研究的借鑒。我雖未曾受過社會學系統訓練；更無一紙暢通無阻的官方公函作為打開關防的鎖鑰，但仍然執著於這些問題，是基於我個人對這個神奇國度的興趣，以及對其奇異存在的求知欲望。我相信還有諸多人士如我一般的好奇，渴望能有一個接近真實的文本為之解惑釋疑。

因此，我在等待某個機緣—找到一個適合調查、研究與分析的縣域，以良心和誠意換取基層主官以及當地幹群的最大信任；期以長時間地深入民間和各部門，來索取基層政權運作現狀的真相。也可以說，在中國搞社會學田野調查，如果沒有一個開明的基層主官（一把手）的理解支持，那基本寸步難行。借助於權力資源而又要避免受雇於權

利，讓自己的文本儘量保持公正中立和真實，同時從道義上還要避免傷害為你坦陳真相的人；這對多數從事此一研究的人來說，都是一個首鼠兩端的難題。好在根據這一學科的研究慣例，對具體的人名地名皆可技術處理；也許這樣的作法，可以迴避一些對號入座的猜忌。

2007年春天，我隨「中國經濟50人論壇」的幾位企業家朋友，受邀到川北紋江區考察當地的城鄉統籌問題，有幸結識了該區書記老吳。老吳帶著我們在他的轄區走村入戶，確實也看到了該區新農村建設一些可喜的佈局和進展。交談得知，他和我一樣，中文系出身，七○年代末的大學生，大家算同代人。同代人意味著雖然個人的發展道路不一，但是經歷和見證的這個國家的歷史應該相差無幾。無論在朝在野，那一代的多數人身上，仍舊殘留的理想主義，是我在各地交遊中較易找到的共同話題。

紋江區地處川陝大道上，自古有「蜀都門戶」之謂。全區幅員四百多平方公里，總人口24萬。正常年份的GDP大約在24億左右，財政的年收入約有2.5億。從這些資料來看，這是一個比較典型的縣級區域。它不大不小，下轄十個鄉鎮，都在丘陵地帶上。比東南縣域窮，但比真正的西部縣域要富裕。如果拿這樣一個區域來進行調查分析，可能更接近於中國多數縣治的境況。

恰好幾個企業家計畫投拍一個反映三農（註） 現狀的電視劇，書記老吳則願意邀請我去他的轄區采風調查。所謂因緣際會，遂這樣成熟了。於是我在2008年春天，走進了川北這一片即將震驚世界的土地。

對中國而言，2008確實算一個殘酷的年份。也許在我們所不能置身的未來，再回眸審視這一年時，會發現這是一個分水嶺似的歷史紀年一像萬曆十五年一樣，是一個王朝盛極而衰的轉折符號。

老吳為我提供的特權是可以自由採訪所有的部門和士農工商，且最初由區委辦主任滸哥帶領介紹。剛開始受訪的基層官員，以為仍是上面來人例行公事的調研，自有一套現成的腳本可以答對。當我問到一些敏感問題時，他們難免吞吞吐吐，拿眼睛試探滸哥的態度。滸哥算是清楚我來意的，便鼓勵大家放開說。他也是基層起來的官員，熟知地方上的各種路數；當他也帶頭介紹鄉村政治經濟實況時，大家便可以暢所欲言了。

以我的觀察，今日之中國基層政權，確實不乏貪官，但真正的昏官卻

很少。區縣之下各鄉鎮局辦的正職一真正最低層的官員，也多是三十多歲大專畢業，在基層逐漸出人頭地的青年。在地方上來說，他們多數還是同齡人中的佼佼者；頭腦清晰，反映敏捷且談鋒甚健。如果你能取得他們的信任，他們就將為你打開一扇極為真實的門戶。

就在我孜孜矻矻地走訪鄉村之際，腳下的土地顯然正在醞釀著巨大風暴。「5.12」那一刻，我正在大龍鎮政府訪談，突然的地動山搖，令所有人驚慌失色奪命而逃。驚魂甫定，我立刻開始和區裡的官民一起進入救災賑災活動。

我深知，我躬逢了中華民族最悲傷的歲月。而我所處的紋江區，相去所有的極重災區直線距離都只有幾十公里，也一樣遭遇了極為慘重的災情。我親眼目睹著在廢墟中扒拉生命，直面著無數雙淚眼在尋找失散的親人。我每天詳細記錄著災況和基層政權的救災措施與賑災手段，每天為那些洞穿心靈的命運而痛苦萬分。

災難之深實在難以言狀，而關於這場自然浩劫的追問或許還將持續一個世紀。中共的基層政權已經很久沒有面臨如此巨大的危機了，在此一刻的反映和應對，可以使我更全面地觀察到這部機器的運作狀態和能量。近乎殘酷地說，也許為了成全我的研究，千百個村莊傾覆了，無數人流離失所；如果我不能為這個悲劇時代留下一個真實的報告，實在有愧於那麼多在天之靈的不瞑之目。

因此這本書，我的敘述將從危機應對開始。而紋江區的災後故事，又確實為我提供了很好的分析素材。這個損失名列第二十一位的縣級區域，由於沒有倒塌學校，竟然鮮為人知其災況。其實整個災區的第一次大規模群體事件，就是從這裡開始的。在災難的背景下，基層社會的矛盾衝突，顯然要比尋常歲月更密集和劇烈。而其中所隱含的政治與社會因素，從可供研判的案例價值來說，也遠比其他地方的事件更典型更有意義。

為了深入觀察和瞭解基層政權的常態運作狀況，我一直在紋江區調查到了年底；之後一直到現在，都要每年去追蹤調研。也許因為患難與共的原因，我與這裡的官民結下了殊多勝緣。我和他們一起參與重建家園到重建精神的設計與實施，儘量感同身受地去體驗、分擔和理解官民各自不同的困境與憂患。我深知，我可能比眾多的社會學者幸運，因為在這樣一個大時代的緊要關口，我有幸站在了現場。沒有這樣的體驗和直面，也許我的批評和議論還將停留在更膚淺的表面。

行筆至此時，地震即將五周年。回顧仍然是殘忍的，但是我卻不得不從這裡開始。

補記：這本原來計畫很快結束的調查報告，卻因為種種人事緣故，一直拖拉到2013年。正當我要封筆之際，四川雅安再次發生大地震，悲劇再現。我的很多朋輩立即奔赴救災前線，所見所聞的基層問題，實際與我當年並無太多差異。有人在網上重新翻出我當年發表的這些文章，很多人看了依舊覺得還有參考價值。也許這本書的出版，正是為了紀念這樣一些災難歲月的吧……

2013年5月於德國科隆

註：三農：指農村、農業和農民。

上篇

危機應對

震災下顯現的農村基層政權

2008 年是一個殘酷的年份，我躬逢了中華民族最悲傷的歲月。「5.12」的地動山搖，令所有人驚慌失色奪命而逃。我親眼目睹著在廢墟中扒拉生命，直面著無數雙淚眼在尋找失散的親人。但仍每天詳細記錄著災況和基層政權的救災措施與賑災手段，每天為那些洞穿心靈的命運而痛苦萬分。災難之深實在難以言狀，而關於這場自然浩劫的追問或許還將持續一個世紀。中共的基層政權已經很久沒有面臨如此巨大的危機了，在此一刻的反映和應對，讓人更可全面地觀察到這部機器的運作狀態和能量。

上篇

危機應對

震災下顯現的農村基層政權

2008年是一個殘酷的年份，我躬逢了中華民族最悲傷的歲月。「5.12」的地動山搖，令所有人驚慌失色奪命而逃。我親眼目睹著在廢墟中扒拉生命，直面著無數雙淚眼在尋找失散的親人。但仍每天詳細記錄著災況和基層政權的救災措施與賑災手段，每天為那些洞穿心靈的命運而痛苦萬分。災難之深實在難以言狀，而關於這場自然浩劫的追問或許還將持續一個世紀。中共的基層政權已經很久沒有面臨如此巨大的危機了，在此一刻的反映和應對，讓人更可全面地觀察到這部機器的運作狀態和能量。

第一章

治小縣若統大國

區縣政權是國家政治最前沿的單元，也是各項國策的最終監督執行者。按書記老吳的戲言說━除開沒有外交的建制，國家所有的機構都能在一個區縣找到直屬配置。在平時，除開抓穩定和發展之外，看似並無太多要事。但是在這樣天災的危機時刻，它確實起著維護社會基層秩序的重要作用。因為它是直接面對群眾面對農民的行政視窗，所有的底層衝突、矛盾和困難，都要在這一層面得到化解。所以上述那些工作，看似微不足道，但卻可能真是消化各種潛在問題的良方。

一

這一天的開始直至中午，應該都算是四川盆地少有的能夠看見陽光的好日子。淺丘地帶為主的地貌，如果在空中俯瞰，幾乎就像是一個巨大的盆景━田裡的油菜已然結籽乾黃，和小麥一起成熟而風韻，等待再曬乾一點之後即可開鐮收割。育種的秧田也開始泛綠，按川中的農事規律，收完油菜和小麥之後，就該放水泡田，接著插秧了。因為收

和種都是需要大量勞力的時候，要趕季節，誤了農時，秋後就會誤了收成。所以這個季節，俗謂「雙搶」。在外地打工的青壯農人，如果走得不遠，這會兒一般都要回鄉幫忙。

這一天是農曆四月初八，老黃曆稱為丁巳月壬子日，丁巳屬火，壬子屬水，日月干支水火交攻，民俗謂之「天沖地剋」。立夏已經六天，盆地開始悶熱；再過九天就是小滿，看著順風順水滿地如金的禾稼，誰都相信豐年在即，馬上就滿倉滿缽了。

這一天按中國古代星象學的說法，值日星宿名「昴」，屬於白虎星之一。按佛歷來說，這一天卻很好，是佛誕日，民間的佛徒要洗佛像，還要放生祈福。但是對於泛神崇拜的華夏民族來說，這一天還是牛王的生日，要祭祀和感謝給農業帶來了巨大福祉的耕牛。

於是在初夏的陽光下，萬物和平而寫意，盆地特有的眾多寺廟瓦頂，在十方叢林之中，泛著溫暖的回光。一個老大娘挽著提籃香燭，蹒跚在山路上，她正要去給菩薩敬香。而區委書記老吳則驅車在高速路上，接通知要去省委黨校學習「十七大」精神。農夫老張在門口磨鐮刀，村長老謝在水庫邊的農家樂請客，某鎮黨委書記在通知幹部開會。

午時三刻，幾乎所有的學校都同時敲響了下午課的鐘聲，孩子們陸續進入教室。誰都沒有想到，這，竟然對許多人來說，會是最後一次聽見的喪鐘。而書記和農夫，也將進入他們平生未遇的艱險時光。

二

西元2008年5月12日下午2點28分，我正在川西北某市的紋江區大龍鎮政府採訪一個退休返聘的基層幹部。這時突然大地開始搖晃，我最初的遲疑來自對錦繡天府的信任──地震難道會對這樣一個歌舞繁華的溫柔之鄉出手嗎？隨著周邊人群的喊叫奔跑，我確信災難降臨了。我們衝到院壩之中，竟然無法在劇烈震盪的大地上站穩腳跟，我不得不蹲下才能支撐我的暈眩。我聽見大地似乎隱隱發出一種嗡嗡的囂音，看見周邊牆外不時騰起黃色煙塵，盯著旁邊山坡擔心它的傾覆。我驚恐地試圖撥出電話，但是出現的只是忙音，一切都斷絕了，我幾乎湧起一種末日陡現的恐懼。

整個四川盆地似乎像被造物主端起來顛簸了一遍，這一時間長達三分

鐘以上。在最初的時刻，多數人都以為自己所站的位置就是震中（編註：震央）。

在水庫邊喝酒的村長老謝，被第一排巨浪打濕衣褲，他驚恐地看著燒開了似的水面以為水怪現身，但是很快意識到地震來了，甩開客人直奔村裡廣播站，開始高喊老鄉們快跑快離開房屋。區委書記老吳的司機感覺把握不住方向，停車下來檢查輪胎，老吳發現他們停在一座橋上而橋還在顫抖，意識到地震急忙驅車趕到出口，轉身回程。他雖然當時還不知道究竟有多大的災難後果，但已經直覺到這次的學習肯定是要取消的了。

大龍鎮的書記在大地停止篩糠時，立馬在院子裡命令所有幹部，立即到所轄各村組去搶救人員並檢查房屋水利等損毀情況。而鄰縣那個開會的鎮黨委，則幾乎是在地震的前十秒就被垮塌的樓房掩埋了，幾十個生命轉眼化為灰燼，逃出生天的只有四人。而在那一刻的四川，更多的學校則像多米諾骨牌（Domino）似的接連倒塌。在那要命的幾分鐘裡，很多城鄉像被核武器擊中一樣，到處皆是建築物折斷的恐怖聲音，聽不到人聲；要在金石迸鳴停息之後，才慢慢在地下傳來各種淒慘的呼救──最初這樣的哭喊曾經是眾多而響亮的，在接下來的幾天裡慢慢衰弱、稀少直至最後消失。

那一刻，磨刀的農夫老張，飛快地跑出屋簷；看著自己支離破碎搖搖欲墜的房屋，確實十分生氣地罵道──龜兒開發區，你蝦子放炮就放炮，何必裝那麼多炸藥嘛！老子看你敢不賠我的房子。

在此後的很長時間裡，他和許多人一樣，將要為誰來「賠償」他們用一生艱辛才初初建成，現在卻轉眼損毀的房屋而發愁和奮爭。

三

一般而言，天災是從天而降的。但是現在，卻是從我們腳下，這個我們信任並賴以生存的地球上突然冒出來。我們腳下這個地球已經很久沒有發威了，以至於許多人在災難的最初一刻，都不相信這幾分鐘的大地呻吟，會帶來如此慘烈的一場巨大危機。

在此之前，雖然中國的地震局是和氣象局一樣，從北京到任何縣都有建制；但是在平時，他們的主要工作是為各個建築施工單位，提供一種地質鑒定服務。沒有他們蓋章認可，施工就是違法，因此也要收取

一點費用，聊以養活幾個公職人員。從形式上看，這確實更像一個官辦的「地震服務公司」。

基層地震局和氣象局不一樣，雖然也負責所謂的監測，但無需天天向老百姓預報。人類對天空的認識高於對地下的瞭解，因此全世界基本都認為，地震確實是難以預報的。即使地震發生前沒有警告，之後還是不能問責於他們，否則誰還敢坐這個清閒但高危的位置。就算他們蓋了章，房屋該倒塌的還是要倒塌，你更不能說去要回當初繳納的那點費用甚至索賠。

中國幅員廣闊，似乎每年都有一點地震。由於震級和烈度（編註：震度）都小，且多在邊遠人稀之地，所以一般未能引起大眾的關注。幹部和群眾都以為事不關己，彷彿相信鄰國不會憑空偷襲我們一樣，大家對天天嚷著要愛護的地球，確實還是充滿了單戀和信任。因此各級政府領導，一般不會去研究什麼地震應急預案；就算有預案，那也是閉門造車完成的，和實際災難發生時候完全不同。比如所有應急預案都沒想到災難發生之初，首先就會通訊和交通斷絕。一切都是建立在暢通的前提上，一旦失去暢通，就意味著每個基層幹部，都要憑自己的直覺和慣例去單兵作戰。指揮中心實際還將處於較長時間的聾啞狀態，前線和雷區究竟在哪裡，還需要類似古代的八百里快馬驛傳才能得知。

而老百姓和孩子們，也基本沒有進行過地震避災減災自救教育等等。所以當災難不期而至後，我看見的是無數茫然的面孔。誰都不曾想到，此後的漫長時間，他們將要在這塊膏腴之地上，面對如此眾多的新鮮問題和艱難人生。

四

關於這場命名為「汶川大地震」的全方位報導，由於事發突然，新聞界用前所未有的勇敢和透明，已經做了基本詳盡的紀錄。許多此前尚不為人知的小鎮和地名，今天已為世界周知並刻進歷史。因此我已無需在此複述那些慘絕人寰的場景和故事，即使我的親歷還有媒體未能詳查的內容，就可以想像的悲傷和絕望而言，那也和其他已經呈現的事件大同小異。因此我在這裡，只想就我跟蹤調查的紋江區抗震救災為觀察原型，來具體解剖和闡釋中國基層政權的危機應對和運作狀況，用以探討社會學意義上的各種「地震次生災害」（註１）的預防。

紋江區是一個才恢復十年的縣級建制，與德陽和綿陽的幾個嚴重災區接壤，相去汶川直線只有八十多公里，距離北川和什邡地界更近，開車大約一個小時。之所以提出這樣的地理環境，讀者可以想像其所處的災難位置。但是奇怪的是，地震死神在沿著龍門山斷裂帶揮灑它的潑墨大筆之時，確實在紋江區出現了一片奇蹟般的飛白。於是，這個本來只有24萬人的地方，為此傷亡的只有317人。但是畢竟位於震帶要衝，還是倒塌房屋十幾萬間，損毀二十幾萬間，直接經濟損失也達116億元。

這樣的人財損傷，與動輒死亡數千的鄰近地區相比，自然不被媒體大眾和上級特別關注。因此在整個災情的新聞報導中，這個原本默默無聞的小城，依舊還是不為人知。然而死者長已矣，在掩埋完大野屍骸之後，真正需要持續救助和面對的，卻是這些陡然之間失去平生財產的災民。而對於這些重新洗白的倖存者，已無重災區和輕災區的區別，所有失去房屋家產的人們，都一樣要悲慘地瞻望他們暫時還看不清的未來。他們的困難、恐慌與煎熬，和所有難民如出一轍，每個人的表情都充滿了焦慮和迷茫。

一個不被救援大軍格外關注的縣區，各種自建的破爛窩棚之中棲居著同樣絕望的老人孩子，他們每天看著大隊大隊的救災物資車輛呼嘯而過，卻看不見一輛停駐門前；這一特定背景的設置，使這個行政區域的人們天然具備了一種悲欣交集的心態。

一方面他們感到萬幸，沒有像鄰縣那樣埋進廢墟；另一方面，似乎又不免失落—他們的苦難沒有得到外界足夠的重視。隔著綿遠河的鄰村已經住進了軍用帳篷，領到了不少飲食物資，而他們期許已久的「國家賠償」，最初卻只兌現了幾瓶礦泉水和幾斤米。他們像被地震拋到了一個被人遺忘的孤島之上，活著，但是滿腹幽怨。最初的悲傷，有可能在驚魂甫定之後，迅速轉化為悲憤。

五

但是應該憤誰呢？很顯然，這場災難確實不是政府搞開發放炮引起的。農夫老張磨好鐮刀卻懶得去收割，他固執地拉著巡視災情的書記老吳質問：「你們共產黨天天說為人民服務，發生這麼大的事，你咋個也不打個招呼？那你們哪個負責賠我的房子嘛？」

只能苦笑的吳書記也有困惑，他很清楚，集他所能支配的地方財力，

賠償根本無從談起。況且縱觀全世界，有為天災向人民完全「賠償」和徹底買單的政府嗎？政府的職能是組織救助，在巨型天災面前，幾乎沒有一個國家的政府，可以扮演無所不包的萬能救世主。這是一件沒有祖宗成法可依、也沒有現存立法可查的事。對於中央政府究竟要怎樣來解決整個災區災民的民生問題，暫時還只能觀望每天正陸續出台的各項賑災政策。但是組織大家生產自救，卻是他眼前必須迅速因應的問題。

儘管地震以來，作為守土有責的「封區小吏」，他和區長老許已經迅急調查清楚轄地內的災情並層層上報了；但由於同屬一個市的鄰縣綿竹和什邡，還在各種鏡頭下大規模搶救廢墟中的孩子，因此上級要求他們穩定自救同時，只能暫時先撥一筆救災款和物資。安撫逝者家屬，搶救傷殘人員，調集飲料食品，救助重災群眾，這是官員的常識，一切都可謂井井有條。但是他們每天無論駐紮在臨時搭建的避震棚裡，還是奔波於檢查鄉鎮的坎坷路上，內心依舊惴惴不安。

因為在基層工作多年的經驗告訴他們，人的最大本能無非是生命和財產；當生命危機渡過之後，對財產的訴求就會接踵而來。看著沿路百姓的老宅廢墟和披掛拼湊的臨時窩棚，心底浮出的悲憫又豈亞於電視機前的揮淚觀眾。慈善捐贈只是杯水車薪，重建發展才真正任重路遙。大家篳路藍縷好不容易初見端倪的所謂新農村，揮手之間，又將許多人打回了起點。這樣的遭遇，任誰都可能心急火燎。如何為百姓撫平創傷，如何讓災民理解政策，如何恢復社會秩序，在穩定下抗震救災，這才是他們作為一個地方官要深思熟慮的問題。

唯一得意的可能還是剛剛調整完的這批基層幹部。當老吳還在風馳電掣往回趕的路上，大多數無法通訊聯繫的幹部，皆已各自開始救災行動。因為失去通信，區長老許只能見誰逮誰，馬上分成十個組下鄉瞭解災情，一切都在亂而有序地進行。救死扶傷是首要大事，煤氣管洩漏邊上的小學，要把孩子們安全疏散。而聯鎮幫村住組的幹部已經各自上路；農民的「火三輪」已經把各村的傷患迅速送到了醫院，而醫院則已經在臨時帳篷中開始手術。

而那時，餘震的威脅還在騷擾驚慌失措的民眾。但是電視台仍在播報，員警也在巡街，金河鎮的書記鎮長還在帶領員警和民兵從廢墟中刨人。一切看上去似乎都還正常，小城彷彿在一場大戰的間隙，平靜地在廢墟邊舔血療傷。當確知沒有學校垮塌沒有大規模死亡之時，他們都略略鬆了一口長氣。

六

餘震的警報還未解除，境內河流上游的堰塞湖即將崩潰的噩訊又頻頻傳來。地震次日，形形色色的簡陋避震棚已經搭滿了各個廢墟旁，書記區長還得帶著區鄉兩級幹部去可能淹沒的村組，動員群眾再次搬遷。群眾看著長年乾涸的河床，不信洪荒在即，豈肯輕易扔下斷壁殘垣中的倖存家產，又赤手空拳踏上流亡般的亂離之路。但是地震未死的農民，假設再死於山洪，那無論良知和職責，都是不被允許的。於是動員並強制，在此時此刻的基層政府，都是可以實施的。因為中國老百姓，許多時候沒事則習慣堅守自己的活法，一旦真的有事，那又多半肯定要找政府討個「說法」。地震你不能預報，而堰塞湖假設崩決，那卻是你難以搪塞的。

四川古時號稱四條大河的源頭，但是今日的盆地，卻明顯感到水荒。灌區的農田，仍舊依賴的是上古時代李冰父子在都江堰的傑作；而人畜飲水，則靠的是近年來國家搞的「紅層打井」工程，給每家打的那口20米深的水井。地震之後，水井多被毀壞，即使沒壞，水質也需相關部門鑒定之後才能飲用──許多農家頓時難為無水之炊。

古代中國皇權不下縣，草民遇災年，縣衙頂多能做的是開倉放糧架鍋捨粥。但是進入現代文明國家，基層政權卻是必須要管百姓的吃喝拉撒衣食住行的──甚至可以說，這是縣鄉兩級政府的主要職責所在。因為管理好這些，災民才不會變為饑民、刁民甚至暴民，天下也就不致陷入亂局。

在中央政府和外省救援的物資還沒調來，甚至調來暫時也還輪不到紋江區之時，黨政領導首先要忙的肯定是，憑藉個人關係在各地調集這些平時無需而此刻緊俏的物資；比如礦泉水、彩條布和帳篷等等。成都的礦泉水廠，已經需要救災總指揮部開批條才能買到200箱。而我親眼所見的綿竹漢旺鎮周邊的農民，已經開始搶水，甚至在路邊跪著乞討救援車輛的施捨。災年裡最初的饑渴從水開始，恐怕這也是許多外人難以想像的辛酸。好在老吳的朋友在省委機關事務管理局負責，終於為他周濟來幾車解民倒懸的水，可以暫時穩住陣腳。

當周邊兩縣物資基本飽和之後，水和乾糧終於逐漸輪到了這裡。民政局拿到幾車這些珍貴而不昂貴的飲食，立即分配到災情較重的三個鄉鎮，以為可以聊慰民情。但是接下來的問題，卻讓每個人大感意外。

七

鄉鎮幹部是這個國家最底層的公務員，再之下的村組幹部就是只拿補貼的農民了。當國家取消農業稅徵收之後，鄉鎮幹部進行了大幅裁員，這兒的編制則是每個鄉鎮只有14個幹部。鄉鎮財權上交，由區財政統一安排經費，稱為「報帳式」財政。在平常歲月，鄉鎮負責「三農」問題，是國家穩定的基石和前沿。看起來無所不管，實際則沒有什麼權利。尤其在國家規範了鄉鎮幹部的職能和紀律之後，更多的時候，是他們要向農民鞠躬作揖。

地震陡然發生，鄉鎮幹部的規範動作，就是馬上分頭下村組，調查核實災情，搶救傷患，火化逝者；然後再給每個垮塌房和危房拍照登記。當然同時還要檢查轄內所有的公共設施道路橋樑水庫灌渠等等。之後才是儘快登記那些衣被糧食都被掩埋了的困難戶，趕緊設法申報救助。不過還有一個似乎更重要的任務，那就是大災當前，更要瞭解和控制鄉村的情緒；需要把所有平時掌握的容易衝動的人，適當地安撫甚至密切注意。

最初的十來天，多數災民還在沉重打擊下懵懂沉默。從廢墟中扒拉殘物，在空地上搭建窩棚。田裡的莊稼該收該種的，一點都不能耽誤。農事是和天時緊密聯繫的，等秧苗下地，雨季就該到了。秧田要水，可是窩棚中的老小卻要怎樣才能捱過那些即將到來的汛期風雨呢？這時，農民就該要想起他們頭上的政府了。

通常一個鄉鎮下轄十來個村，每個村又有七、八個到二十幾個組，每個組大致散居著幾十戶人家。鄉鎮十幾個幹部，要在短暫的時間內馬上弄清上述那些問題，要走訪近萬的人戶，確實並非易事。但是上面無論財政、民政、水利、交通、教育、電力等等各部門，都等著要鄉鎮的資料。這是一個用各種表格和數位管理的國家，不及時釐清和上報這些資料，則會影響救災的大計，那在這種十萬火急的時刻，是要動輒得咎的。

就在資料都還沒完全嚴格核實之時，中央的政策又早已通過電視廣播傳遍了全國。國家首先出台的救災政策是，每個災民每天10元錢1斤糧食，只給三個月。但是哪些是災民，哪些可以得到這點補貼，這卻是要地方政府把關審核的。關鍵還有一個問題是，國家給了政策，但是錢糧還需時日調撥，而這時，零星的捐贈卻先到了。鄉鎮幹部看著半車牛奶半車速食麵半車礦泉水半車麵包，不僅沒有轉憂為喜，反而更加愁上眉梢了。

八

救災本質上不是甘霖普降，不可能每一個人都仰沾時雨。因為天災原本不均，個體有死有傷，也有秋毫無犯的；房屋有垮有裂，也有堅如磐石的。因此，任何國家任何時代，救災都只能救死扶傷，扶危濟困。但是中國農村的特殊情況是，雖然土地承包已有二十幾年，也不乏率先致富的人家；然而農業稅的解除不過才兩三年，多數不在都市邊緣的農家，還是生活在小康標準之外。沒有出門打工人口的農戶，基本只能維持溫飽；而打工的農民，除開極少數之外，究竟每月能拿到多少薪酬，但凡有良知的國人，應該比較清楚。

因此只要流年不順，遭遇凶災，多數農家還是沒有抵抗和自救能力的。更何況餘震還在持續，每家都還在窩棚裡掙扎，暫時未垮未傷的物業，天知道在接下來的未知災害中還能餘幾。正是這樣一種恐慌心態，使得所有的農民，皆有自認災民身份的願望。每個人都擔心，假設在最初沒有納入政府救助的視角，那麼未來所有的上恩，都有可能被漏掉。這樣的不安全感再加上不可否認的國民性痼疾，使得多數村民都會盯住那些本來不多的物資。

鄉鎮政府拿到幾車東西，按基本常識，就是馬上分發到相對受災較重的村，再由村委會根據實情分發到最需要的組以及農家。如果是大宗的國家補助，村委會必須要經過各組的村民代表討論，推舉名單，進行公示，沒有異議再實施下發；這樣既體現了基層民主，也避免了官民矛盾。但是眼前災後亂局，各家都在忙乎自己的食宿雙搶等諸多問題，召集會議本難；而下來的物資屬於社會捐贈的部分，到村級單位時往往只有優酪乳幾箱，餅乾幾箱，礦泉水幾箱。村裡拿財政津貼的村官只有支書、主任和文書三人，要面對全村兩三千人丁，如何分配這點物資，就成為頭疼的問題。

古聖曰「君子不患寡而患不均」，這種憂患實際上幾千年下來，依舊還在困擾國人。村官都是本鄉本土的農民，與本村群眾皆有各種親友族戚關係；你本來據實分發的重災戶，恰好可能就有你的遠親，於是沒有分到的輕災戶，必然就會指責甚至告發你徇私舞弊假公濟私。鄉村社會本來就是一個熟人社會，為了原則上的公正卻可能得罪情義上的鄰居，這對並非公務員的村官來說，自然是一件吃力不討好的事情。於是多數村官就會選擇一種所謂的民間智慧—有馬大家騎，然後我們就會看見所有的村民排著長隊，拿著杯子來分優酪乳、礦泉水甚至大米的可悲場面。這樣雨露均沾，固然都不解渴，但不花錢的滋潤，總算聊勝於無；最起碼，可以減少許多紛爭和質疑。就是真正最

苦最需要的農戶，也不敢伸張多要幾分而開罪眾多的鄰人。

這樣做，村組的矛盾似乎暫時掩蓋，但是賑災的目的卻已經偏離。因為挨餓的依舊還在挨餓，他不敢在村組的熟人社會喊冤，卻肯定會在縣府等上官面前叫屈。書記老吳和區長老許及其它領導，這會兒都是要每天下村查訪的，而市委也會派工作組微服私訪檢查救災。危機時刻再加資訊社會，普通百姓的哀鳴，此際就有可能上達天聽。村官這樣敷衍省事原無從追究，更何況村中無將，你還不敢臨陣換馬。但是區鄉幹部是食俸祿的吏員，卻不敢默許這樣的平均主義。聽罷災民投訴，自然要整頓基層做法。鄉鎮幹部對村組的應對之策多數時候心知肚明，雖不敢苟同，卻也束手無策。因為換成他們自己來分配有限的這點物資，首先人手不夠，其次必惹更多非議。與其被指責私吞不公，還不如順從「多數人的弊政」。

就是這點水米，發了重災的張村，輕災的李村就會來吵鬧——困窘是普遍問題，政府何以偏心？假設恰好鎮長的岳父在張村，則更會引發私德的攻訐。鄉鎮一級還有更多的要務要處理應對，總不能完全陷入盆盆盞盞的瑣屑事務。以致最後，上級要分配明顯不夠的賑災物資，乾脆拒絕不要。小恩弗遍，不如不施。寧可個體嗷嗷待哺，也省得群體憤憤不平。

這樣是不是就平息了鄉村的是非紛爭呢？微風起於青萍之末，卻有可能在另外的山谷掀起颶風行動，這就叫系統論裡的「蝴蝶效應」。

九

萬家鎮是區裡的城關鎮，集中著五六萬居民。其中不少下崗的職工，還有土地被徵用了的農轉非（註２）群眾。由於多是新建房屋，因此地震中很少垮塌，只產生了一批危房。為了避震，大家還是居住在政府和自己搭建的棚裡，生活當然有所不便。但是由於紋江區很快恢復水電氣，市場供應也能保證，因此基本沒有災荒問題。鎮裡也收到過一車礦泉水，考慮到無法均分，乾脆拿去捐贈給了重災的鄰縣。這樣做，上級自然也難以非議。

電視上天天播報國家救助和社會捐贈的巨大數字，但是這裡的老百姓似乎還沒領到一瓶水；畢竟同屬災區，內心不免忿忿。地震之後第九天，一輛救災物資車開進了本來狹窄的街道，在一個服裝店門口停下。一個武裝部的聘用人員下來，往店裡搬運速食麵、火腿腸和飲

料。鄰居薛跛子是一個吃低保的殘疾人，看見後上去質疑，彼此口角，薛遂對著街面高喊：「有人私分救災物資啊！」頓時引來無數圍觀且義憤填膺的群眾。薛同時還給書記老吳電話舉報，老吳在鄉村巡視，聞訊立即飛車趕回。

該聘用人員也向派出所報警，說有人哄搶救災物資。老吳和警員趕到現場時，他已經被憤怒的群眾嚇跑了，那輛貨車也趁機開走，現場只剩一部被群眾包圍的吉普。老吳問明情況，立即向群眾保證，一定要徹查此事，給老百姓一個說法。警員也很快拘捕了該人並亮相，同時馬上在群眾監督下搜查商鋪，抄出全部一共十幾箱飲食和一頂帳篷。商鋪貼上封條，該人被帶走審訊，群眾慢慢散去。

區委緊急召開常委會，查明情況是──該人乃去鄰縣綿竹漢旺鎮參加營救的民兵，曾經在廢墟中救出過十多個人。現從漢旺鎮撤退，剩下一些救援物資。領導向上級申請，要求給每個救援人員一點物資補助，理由正當，就撥給了他們一些。他按照領導要求，押車挨家送貨，接著把自己那一份送到自己女友商鋪卸貨，立馬就激起了民憤。

這樣的行為本來是領導考慮欠周，加上他語言失當，自然容易引起群眾誤會。地方上為了暫時平息民憤，只好把他先拘押起來。但是事猶未了，到了下午，更多不明真相的群眾開始聚集在商舖門口，謠言四起，紛紛流傳說官員私分救災物資，百姓至今無人救助。尤其放假的中學生盲目參與進來，一時群情激憤，瞬間就要惹出大規模群體騷亂。本來就在危房叢中，一旦餘震突來，滿街擠滿各種看客，群眾生命危在旦夕。可是全區僅有二十幾個機動警力，全部到場，很快化在人海之中看不見蹤影。

防不勝防的危機在應急預案之外突然形成，基層政權又該如何來應對並化險為夷呢？紋江區的星星之火，假設引燃周邊的重災區，那樣的後果誰敢承擔。

十

進入二十世紀九○年代之後，無論中央或地方政府，防止大規模群體事件，已經成為各級領導守土有責的第一任務。穩定壓倒一切，是上下明確的責任。在穩定中改革開放，在穩定下和諧發展，這是執政黨追求的最高目標。天災來之不預，誰也難擋；救災減災，政府行為已經基本贏得國際和自己人民的認可和讚譽。但是如果人禍接踵而至，

那所在地的官員肯定難辭其咎。更重要的是，良心何以面對雪上加霜的一方百姓。

書記老吳久歷基層政場，且富人文情懷，焉能無此種敏感直覺。雖萬人叢中，吾往矣──這樣的任事膽魄，在關鍵時刻是能考驗決策者高下的素質。他一邊向市裡報告（這是絕不能隱瞞的大事），一邊請求增援警力維持秩序，一邊安排各部門幹部全部上街勸阻群眾，一邊大膽走向了開始狂躁的人群。

他在此地為官已久，平時老百姓多也認識；自信心以及第一責任人的身份都不容他半點含糊。但是災後百姓還在餘震焦慮壓迫下，寢食難安自然肝火正旺。兼之多年體制性的積弊，難免使得各級政府的公信力降低，在全國都在關注救災錢物的監管問題時，這些確實還未領到救助的災民，自然容易信謠傳謠而大有踏平腐敗之氣。他與市上來的一位領導登上一輛已被失控人員砸破的警車之上，向群眾喊話，半導體的微弱聲音完全被淹沒。區長老許帶一干人盡力維護著誰也難以維護的秩序。他們看著腳下鬧事的多是中學的憤怒孩子，只能讓趕來救援的防暴特警漸次撤退，絕不能另外再引發流血衝突。

不可否認，任何這樣的群體事件，都有少數充滿積怨的人在挑燈撥火。但是憤怒是天然具有傳染性的情緒，尤其在夜幕和人海之中，難免也有很多趁機出手的狂暴青年。在大災的背景下，災民裹挾著普世同情；政府採取任何強勢手段來干預，都很難佔據民間的道義優勢。但是任之燎原，又可能帶來滅頂之災。於官於民於社會，皆是萬劫不復的深淵。

區委和政府的分寸，決定事件的成敗。他們迅速號召來所有的老師找學生，家長叫孩子，廠長找職工，居委會找居民。所有的幹部上街分解人群，解釋真相。最後老師和學生手牽手隔開人群，掩護員警撤退，避免身體衝突。這樣的舉措很快見效，當夜群情平息。再通過電視廣播和社區人員，挨家挨戶向市民說明情況，澄清謠言。又緊急調來各種物資迅速分發安撫，一場差點釀大的危機，終於被消弭於無形。但是重建家園還有漫長的路要走，還會在其他隱形的問題上再次捲起狂瀾嗎？這對每一個施政者都是一場持久的考驗。

十一

每天發放10元錢1斤糧，這是國家針對真正的災民出台的專項臨時政

策，救助期限是三個月。並不是每個戶籍在災區的人都能均享這種補助，這也是無可非議的。國家規定可以享受此政策的是「三無」人員──無房可住，無生產資料（註３），無收入來源。至於是「三無」齊備的還是只居其一的，這個標準其實是可以由地方靈活掌握的。

鑒於德陽市確實災情嚴重，尤其什邡和綿竹死亡較多，於是決定在這兩市實行全部人員發放。其他幾個縣區，還是要有所區別並制定相應細則才行。這就給這幾個縣區帶來了巨大麻煩。紋江區討論的細則是──房屋全部倒塌戶、房屋嚴重受損無法居住戶和貧困戶可以全部納入。房屋局部倒塌或嚴重受損戶，可根據家庭人數和經濟狀況，納入1-2人受助。幹部、職工和教師全部不享受此政策。

按理說，這個細則不可謂不細，村組比照自然就能馬上確定補助對象。但是，中國的鄉村世界遠非外人所想那麼簡單；就一個貧困戶的定義，就可以為難死你。因此，為了預防做了好事還挨罵，在程序正義方面又設置了三個步驟──各村組村民代表大會推薦，村公告欄公示，鄉鎮審核上報。這樣看來，一切應該順理成章的好辦了。可是直到今天（震後18天），幾個縣區的這個特旨恩蔭，還是難以下發。

原因何在呢？因為可以拿到900元錢，90斤大米，這對農村而言，可不是一個小數。如果不是人人均沾，那多數人都難得謙讓。有的農戶已經搬到省城和經商的兒女生活了，聞訊也要趕回來討要這個恩惠，更不要說還在土地上討食的村民了。他們的邏輯也很簡單，似乎也在理──都是災區人，憑什麼鄰縣都是全有？再說黨中央給的福利，你地方政府憑什麼要扣壓？你敢不給，我就敢告發你們剋扣災糧，摘了你們的花翎頂戴。

朝廷聖明而地方糜爛──這是自古中國民間文化傳統的一貫錯覺。皇上好而貪官壞，這也是近年來無論戲劇還是現實，多多給民眾形成的教化。部臣閣僚做好人易，底層吏員做惡人多，這也是一個不爭的事實。但是村組如果把全民報上，鄉鎮有受災照片檔案，那也不可能更不敢拿去唬弄上級。於是在程序正義的第一步，就出現了卡殼。真正的災民無法推舉出來，因為多數人會要爭取這一「有價身份」。

當然也有一個鄉鎮立馬就報上了名單，人數基本符合上級掌握的實況。但是鄉村工作經驗豐富的領導，豈能不懷疑此中有貓膩。於是派員私訪調查，原來是各村組達成民間協定，以真實的災民身份去領這個錢糧，但是必須到村組後再來一次基本平衡的瓜分。比如災民拿六成，其他人拿四成。這樣的妥協總比都不拿看似要好，那上面可以不干預嗎？

如果官員的政治經驗不豐富，知道此中實情，也許就裝聾作啞得過且過。但是書記區長卻不能同意這種喪失原則的做法，因為這裡面又有可能留下巨大的隱患──災民為了眼看就能到口的糧食，不得不和村民妥協。但是事後困難依舊，他不會找鄰人討要，卻有權向上級政府討要。而且他有十足的理由和證據去檢舉基層政府，確實剋扣了他應得的份額。總理給的10元錢，到你區鄉變成了6元，另外的4元是否貪腐，那可是真難澄清的渾水了。

幾十年來，農民和基層政權都在進行這種無形的「博弈」，甚至都要精於算計才行；誰要失算一步，就會蒙受損失；有時甚至常常是雙輸。如何雙贏，這才是一個大命題。

十二

除開大批的失蹤人員之外，有名有姓有戶籍且見到了屍體的，謂之「死亡」。最初從廢墟中扒拉出來的死者，是由親友辨認登記簽字，允許領回掩埋的。但是也有很多闔家死亡或者因為各種原因無人認領的屍骸，總不能一直擺著影響環境，那就由民政及相關部門作DNA採樣登記，再由民政統一火化保存骨灰。再之後幾天，屍骸太多且開始腐爛，那就登記拍照之後統一進行防疫處理，再集體深埋。這樣的舉措多為生者和環衛問題考慮，因此能獲理解而不致太遭人詬病。

國家及時出台的撫恤政策是由中央財政給予每個死者家屬人民幣5000元，根據慣例，各個地方財政一般還要配套一筆。比如省城財力較好，可能多補一點。至於各地州級行政區域，也都要考慮大致平衡的配套撫恤。如果原來買過保險的，則由保險公司按條款自行賠付。如果是私立學校幼稚園和企業的死者，那相關法人和單位，還要另外單項協商給予撫恤。但是對於這樣大規模的天災死亡，補償都不可能有很多──這和空難絕對不一樣。粗略估計鄰縣的學生死者，大約家長能夠拿到的撫恤及賠償，合計不過三到四萬左右。錢多錢少都無法撫平失去孩子的深刻創傷，家長討要校舍垮塌的說法，那也是題中應有之義。

紋江區萬幸，死難者只有十五個，各家都及時傷悼火化做了安埋。書記區長按規定要看望安慰遺屬，有農村哀家投訴──殯儀館不僅收了他平時規定要交的600元火化費，還另外加收了45元路費，因為超過了靈車規定的公里數。

這要在尋常時候，都是中規中矩的條文，老百姓沒有異議。但是放在災年且普世關注的時刻，卻可能因為這一小的疏漏，引發出一場巨大的輿論風暴和穩定危機。地方首腦的權力足以馬上決定退還這些費用，立即責成民政局安排處理並道歉。災民遺屬的耿耿不快，迅即便能化解。（本文發表之際，民政部終於下文，要各地退還所有地震死者的火化費）。

對鄉村社會來說，600元也好，45元也好，很多時候它不是會計科目，是代表政府對災民身份的某種確認和重視；是一種無處可洩無仇可報的怨氣塊壘。如果因為這樣的細節失誤，導致哀家不火化，甚至抬屍哭喪，那最後基層政權付出的代價就會更高。

十三

逝者無論曾有怎樣痛苦的輾轉，而今都帶著眷戀回歸塵土抑或走向天堂了；次第風雨很快就會抹平大地的罪過與血痕，而萬千滿心傷痕的災民，還將在這塊土地上長久掙扎。抗震實在很難，自然的力量遠遠超乎人類想像；而救災，本質上說，是救這些無常命運的哀哀蒼生，救那些兇險歲月下的遺孑草根。

媒體和政府引領掀起的這一場悲情風暴，社會良知被苦難震驚感動的慈善巨潮，雖然都會減輕災民的心靈與生活負荷。但是隨著國殤公祭的結束，一切都將會漸次降溫。社會生活也會從一時的恐慌和悲憫中解脫出來，各自重歸它原本具有的身份、階層、等級以及無數鴻溝。喪鐘落幕之後，陌生平民的血不會成為大眾生活永恆的鹽。激情會消退，所有悲哀的故事依舊會像這場曠世地震一樣被掩埋。誰也無法徹底拯救那水深火熱的幾千萬災民，根本上說，他們還得自己站立起來，生產自救重建家園。

但地震之後餘震未消，無論倒房危房有房的家庭，皆不敢回屋生活。基層政府在沒有中央正式通知前，肯定也不敢發文號召大家有房的回房，因為擔心萬一大的餘震再來，那你政府便有誤導責任了；於是只能自己率先垂範進屋辦公睡覺，老百姓多數時候還是會窺視幹部的選擇，尤其在這種人心惶惶的時分，官員的身教肯定好於言傳。可為何這個睡覺也要成為領導討論的議題呢？

因為幾十萬人露宿在路邊的各種形形色色的窩棚裡，就難以回歸正常的生活和工作秩序。暑期烈日汛期風雨，都會激化各自內心壓抑的情

緒。更不要說洗澡解手飲食的種種不便，健康衛生防疫的種種隱憂。就從基本的人道主義立場來說，書記區長天天看著這樣的避難場景，都不免滿心不安。萬一哪天不幸某個老人中暑孩子損傷，都可能激起新的衝突，畢竟住窩棚帳篷都不是長遠之計。重建新房且不要說相關扶持政策還沒出台，就是國家全部重建也還需要待之時日。如何幫助幾十萬人民安全過渡，成了基層當前穩定局勢的首要問題。

於是，過渡房問題必將寫進常委會的議程。

十四

確切地說，紋江區的領導班子還是一個思路縝密的集體。就在大震之後三天，多數災區還在廢墟中尋找倖存者之時，他們已經開始認真討論甚至爭論要不要修建過渡房的問題了。當時中央政府都還無暇出台相關政策，他們也不知道究竟如何來安置這麼多流離失所的災民。地方財政的財力有限，社會資助的帳篷和資金暫時無法進入他們這樣的次重災區。如果是平時的小災，中央政府出一點，地方政府配套一點，災民自己出一點就可以解決。現在的問題是那些好不容易可望小康的農民，再一次被洗白了；他們依靠一點救濟和善款，多數依舊難以重修房屋；但是基層政府又不能坐看大家長期在簡易窩棚中受罪。

在唐山地震時代，一切都還是公有制，國家扮演的是無所不包的上帝形象，因此所有的重建，都由中央政府買單。但是今日的中國，所有制十分複雜，農民的產權也非常模糊。土地既不是國家的，也不是個人的，名義上屬於一個虛擬的名稱──集體（村組）。農民只是土地的承包經營者，而不是地權擁有者。但是他又是土地產品的實際受益人，國家已經免除了千年不易的皇糧──從這個意義上說，受益人又必須要承擔土地的風險和災害，政府只需要酌情給予不同程度的扶助。

問題是一場巨大的災難已經使萬千家庭徹底破產，政府如果不能徹底安置，就必然要帶來對穩定的威脅。但是這一切，都是沒有先例可循的。即使在西方發達國家，對於非政府責任的天災，政府也只是給予福利救濟和借貸支援，並不承擔全部買單義務。但是在中國這樣的農民大國，對於無數甚至還沒脫貧的災民來說，如果沒有政府的全方位幫助，則許多人未來的生活必將陷入絕境。

由於多年來政府主動擔當「全能救世主」的責權，人民也一直習慣把黨中央視為可以依託的「大救星」。這種宣傳教化的結果是，在一定

程度上培養了老百姓的「等、靠、要」心態。你只要真正深入災區，就會經常面對這樣的質問—政府哪個時候來幫我們修房子？你如果說還是需要各家為主重建，那有人就會更加質疑—總理在電視上都說了的：政府會幫你們重建，還要建得更好。—他們會把總理對一個孩子的安慰，視為已經出台的國策。

未來如何重建？國家如何補助？這些問題還將待以時日；但是眼前要修建臨時過渡房，卻是上下都已肯定了的。中央是在震後半月作出的決定—由國家出錢在災區城鎮集中修建活動板房居住區。這是解決的場鎮居民的過渡問題。那麼農民呢？散落在大地上的無數農家，他們的過渡如何解決呢？

十五

中央當然也考慮了農民的過渡房問題—每家補助1000元現金，暫時調集帳篷過渡。這樣的政策確實也體現了社會主義的好處，但是落實到基層政權時，就會形成很多的爭議與問題了—因為這還是「城鄉二元結構」的慣性思維。

先說城鎮的活動板房，由建設部統一訂制，統一派人安裝，規定是每畝地只能安置八家，必須1000家集中一處安排—因為這樣才不會浪費配套的公共設施（這是按現代社區服務標準設計的）。這就意味著每建設這樣一個過渡區，需要125畝就近城區的土地（因為還要考慮以後的工作和生活方便問題）。基層政府必須出錢做好前期的平整三通工作（註４），不如此集中就不予安裝。活動板房設置齊全，包含洗浴廁所都有，品質可住15年。

看似多好的恩典，但基層算帳，房子和安裝雖然不要地方出錢，可是配套工作弄完，等於給城鎮居民每家要花好幾千元。更主要的問題是，這樣的土地是臨時周轉，你不能去徵用農田；而現成的這麼大的空地卻很難找。再說有的場鎮，沒有1000戶受災的，只有幾百戶的那又怎麼辦？再就是入住問題，倒塌房屋、危房和貧困無自救能力的要住進，小康微損房的也要求住進，誰都難免會產生攀比和依賴心理。政府日後如果幫助修好房屋，他們會搬遷；如果要他們也出錢來修，那他們可能因為貧窮或者不願出錢而繼續依賴，不修房不搬遷，反正活動板房品質好且基本舒適，還不要租金，甚至還水電氣暫時免費。那這樣的集中避難營，就會成為鄉鎮的一個永久性傷疤，給未來的基層政權帶來難以預料的麻煩。

如此多的人聚居一起，難免產生各種突發事件。在對政府有過多指望而又不免部分失望的群體之中，則很容易釀成借題發揮的抗議，甚至聚眾滋事。一個巨大的弱勢群體，再挾帶著暫時的普世同情，一旦和基層政權構成對立，則政府原有的強權姿態，便不免失去優勢。還有就是花這麼多錢修了，城鎮居民也未必願長期合住；就是一家之內，老少男女沒有私人空間，許多生活難免種種不便，互相之間容易產生矛盾。於是有人主張，反正以後還要再修建永久性住房，過渡房顯然就是浪費，不如變成現金分發給各家，自己去設法重建。

但是這樣又帶來新的問題，就是政府對被毀城鎮的重新規劃問題。究竟是讓老百姓在原址各自五花八門再建，還是一切推倒，重新劃地，按新的商業模式來操作。很明顯，基層政府對付這樣的突然大災浩劫，確實也缺乏經驗。而相關學科的研究者們，由於多數時候地震似乎是一個遙遠的話題；因此，也缺乏真正能夠結合中國底層實際的實用性建議。如果中央財政全部買單，當然可以減少矛盾。但這樣一方面可能培養災民的弱者討要心態，另一方面還要犧牲所有納稅人的利益和國家財力，這就是所謂的兩難困境。

十六

城鎮居民的過渡安置從板房到安裝再加各種費用，算起來起碼每家在一萬左右。可是給農民的過渡就只有1000元現金，這顯然要給基層工作帶來矛盾。於是市委和省裡協商，省裡再下撥配套1000元。當然這是只給房屋確實沒法住的三口之家。可是有的家庭還是老少合住的，人口不止三口，那市裡又決定每多一口人，再加800元。那些房屋輕微受損，比如廁所廚房院牆倒塌，瓦被掀掉或者部分裂紋但需要修補的，那再由鄉鎮給予評估，每家補200-1000元不等。

應該說這個方案已經夠細，可是基層幹部看著還是犯難。從一般常理說，城鎮居民要比農民的儲蓄稍多，活路也略寬。但是農戶只能拿到2000多元過渡金，居民卻能享受到價值一萬以上現成房屋居住。同樣受災，同樣貧困，為何對農民的政策從建國以來，就一直保持著這種傾斜不均呢？近年來經常討論的農民的基本國民待遇問題，在賑災的政策方面，也凸顯出來。一旦農民也提出要住活動板房，那基層幹部又該如何回答呢？

但是無論怎樣充滿悲憫的基層官員，對於這樣的政策即使有所質疑嘀咕，但是也不能再去向上級哭窮了。因為表面上看似不多，但是由於

需要救助的基數太大，加在一起，就已經是一個龐大的數字了。再說，這僅僅是過渡資金，以後城鄉的重建房補助，目前（五月底）還沒出台，但是可以預見，中央財政肯定還得拿一筆巨額資金出來。2000元肯定無法安置流離失所的災民，那他們如何來安撫百姓呢？那就另外向國家的慈善機構打主意吧，為每個受災的家庭再爭取一頂帳篷。由於國內外的捐贈很多，物資的爭取顯然要比現金容易。這樣大致就能擺平農民對公平的訴求了。

對於基層政權來說，考核你是否具備「牧民之官」的能力，主要是看你如何既保證基本不走樣地執行了各項國策，同時還能巧妙地化解鄉村的各種衝突。尤其在大災大難面前，領導班子的集體智慧（他們自稱為「手藝」），如果能不給上級增加負擔，不把矛盾上交，不引發官民衝突，不釀成群體事件，那就可謂「能員干城」了。但是這樣就真的確能擺平鄉村矛盾嗎？

十七

從以上所述我們可以看見，受災以來各級政府每天要研究多少問題，解決多少矛盾。因為每一個數字和政策，都不可能是某個人隨便拍板出台的。更何況在此期間，還有很多救人搶險移民炸壩的重大問題要決策。就基層來說，事務的繁多更難想像。每個部門和鄉鎮，幹部的配備大約多只有七、八個到十幾個不等。他們從地震以來，就基本沒有回家，必須隨時待命，每個人的疲倦都寫在臉上。即便如此，肯定還有疏漏之處，還要在最不經意的事情上，惹出麻煩來。

5月29日大早，金河鎮就向區委告急了——幾百災民要走上高速公路，步行到市裡去上訪（註 5 ）告狀。經歷了「5.21」騷亂事件（註 6 ），區裡已經有了各種應急預案，處變不驚，能夠從容面對這些突發事件。區委副書記和相關部門領導配合鄉鎮幹部，迅速出動，輕裝簡從，在高速路的入口處攔住了那些激動的群眾。

首先要提出警告——成綿高速目前是救援綿陽北川安縣的生命線，誰要堵截，既是對重災區人民的傷害，也是嚴重違法，國家絕對不會不追究。老百姓當然也知道輕重，宣稱他們不會堵截，只是徒步順路。那麼幹部一方又勸導——上訪是群眾的權利，但是行人上高速路也違背相關法律，更何況現在路上密集狂奔著無數救災車輛，萬一引出車禍，那也後果嚴重。堅持要去的話，區裡已經安排好車輛，請大家坐車去。

大巴已經在路口等著，群眾也要講理。但是他們內心也明白，所謂步行上高速路，本質上是對基層政府的一種要脅，需要求得某種重視；如果坐車去，就失去了意義。再說就是到了市裡，有什麼問題還是要回來解決，既然區裡已經來了領導，那目的已經達到，再去市裡也就反而毫無價值。而且如果徹底不聽勸說，完全得罪平時也都認識的鄉鎮幹部，今後也許要解決什麼問題，反而更難。於是多數人決定聽從幹部的勸說，回到鄉政府去開會訴說。少數人上了車，開了一程擔心被直接拉進警局，又決定還是打道回府吧！於是，緊急事件變成了在鄉政府的民主對話；只要肯平靜對話，對基層政權來說，反而就是一個借機宣講解釋國家政策的機會。

在這裡，老百姓和基層政權的「博弈」再次呈現出來。群眾知道一個通理──愛哭的孩子有奶吃。但在缺奶年代，可能就要出「群哭」這張牌，才可能博到一些「勝利果實」。問題是到底有什麼「冤屈」需要他們這樣去「群哭」呢？難道在這樣的高危時刻，還有基層幹部真敢徇私舞弊侵佔不公嗎？

十八

這一天恰好是金河鎮趕集的日子。無論城市鄉村，任何群體事件都肯定有最初的少數人帶頭。而只要有幾個敢出頭的，「沉默的大多數」就會選擇隨從；隨從既可能滿足自己的訴求，還可能不致惹禍「問罪」。對一件風波的「風險評估」，老百姓還是基本清楚的。少數人也清楚，在趕集的日子出頭，無需號召就有很多的看客和共同訴求者，這可以增加出牌的分量。果然如所料，當幾十個人回頭走向鄉政府之時，跟進的農民則已達幾百。

鄉政府的辦公樓也是危房，院子裡搭建的辦公棚，正好可以坐下幾十個人對話。應召而來的各部門幹部和村組長，也基本到位了。領導喊話要求有意見的代表進入棚內開會，其他的在院子裡安靜傾聽。於是棚內頓時坐滿，卻主要以婦女居多。副書記和鄉鎮主要領導負責回答群眾質疑，大家輪流發言「喊冤」。

原來引發這一次群情的事，是昨夜的大雨。各家都住在窩棚避震，多數棚子漏雨造成了老人孩子的痛苦。大家總看電視上報導，哪裡哪裡又給災區送了多少錢多少帳篷，國家又撥下了多少錢糧，但是至今他們除開領到一點白水和乾糧，還啥都沒有見著。如果不是基層政府貪污侵佔，那這些恩惠怎麼還沒降到百姓頭上呢？這是多數人的質問，

幹部很好解釋。

還有農民指責，房子倒了這麼久，連個幹部的影子也沒見著。共產黨到底還管不管災民的死活？政府到底還賠不賠償我們的房子嘛？他說完立刻有一組長起來譴責他胡說──我那天帶鎮幹部去你們家拍照，你婆娘都看見了的，你他媽又來造謠啊？組長也是農民，鄉里鄉親互相責罵沒有問題。有氣的農民敢罵鄉政府，那還是不敢得罪本組組長的，立馬不再言語。鎮幹部順勢給他解釋所謂「賠償」的不存在，只是肯定要補貼。而且補貼物件是由你們群眾選舉表決，公示審核之後才作數。

然後有婦女哭訴，一看就是穿戴不差見過世面的人。她說她雖然在市裡生活，但是戶籍房子還是在本鎮，這次也垮塌了。她幾次去找居委會反映，要求國家那份救濟錢糧，都被居委會的吼出來。根據政策，她也是災民，憑什麼不給救濟？

還有一個一直在院子裡叫罵的時髦婦女，她的問題是她原來的房子占地很大，現在拆了危房，以後還允許她在原址原地重建嗎？很顯然，她擔心失去她原來的商舖門面位置，怕政府借重新規劃之名，奪走了她的商機。她一直高聲嚷著，但很快就接到幾個電話，然後就到旁邊歇氣去了。基層幹部對付這些愛鬧的人，也有一套自己的辦法。一般會通過她的親戚朋友或者對她形成情感制約的人，提醒她不要鬧事。這些打電話的人，難免也有吃俸祿的，那是肯定要服從組織安排來做這個工作的。

大家雜亂傾訴完，領導也聽出沒有根本性的危機，把政策解釋清楚，氣氛也就和緩下來。總的分析，主要是基層幹部人手不夠，一時無法到每家每戶宣講政策。再加上前面說過的村組推薦該被救濟的人，一時難以落實，造成錢糧確實未能發放，因而激起了民憤。小小風波很快和平止息，農民還要回去插秧。至於對那幾個牽頭的人，基層一般會單獨去談話。確有問題解決問題，該要警告還得警告。大家都在本鄉本土，誰都難免有點毛病把柄，如果基層真要對你認真，那樣的日子也未必好過。於是大家都見好就收，相得益彰。

十九

一般來說，發生了這樣的群體事件，無論大小，區裡都是要召開常委會總結的。雖然其他災區發生的事情更多，潛在的危機也多，但是各

自守土有責，工作總要更加細密才好。大家發現宣傳工作不到位，就會引起老百姓誤會。建議還是要趕快把損壞了的廣播線修復，最好再派出高音喇叭宣傳車去巡迴講演。另外設計製作一個簡單的救災政策問答，發到每一個村民手上，讓大家明白自己可能獲得哪些救助。

其次，該及時發給災民的錢糧以及過渡費，趕緊下發。省裡已經答應調撥的12000頂帳篷，得趕緊催促發來。小春的作物菜籽和小麥已經收割了，趕快動員相關部門和企業去收購，農民手上急等現錢。地震了，氮肥廠受災停產，農業生產資料（註７） 漲價，要儘量幫農民保證供應正常生產，沒有生產，就沒有真正的自救。

有經驗的幹部還提出，非常時期，可以學習過去的一些行之有效的辦法。比如重建家園要精神先行，要重建群眾自尊自強之心。還可組織工作組下到各個重災區，直接就地解決一些問題，把各種影響穩定的因素，消弭在基層。

區縣政權是國家政治最前沿的單元，也是各項國策的最終監督執行者。按書記老吳的戲言說—除開沒有外交的建制，國家所有的機構都能在一個區縣找到直屬配置。在平時，除開抓穩定和發展之外，看似並無太多要事。但是在這樣天災的危機時刻，它確實起著維護社會基層秩序的重要作用。因為它是直接面對群眾面對農民的行政視窗，所有的底層衝突、矛盾和困難，都要在這一層面得到化解。所以上述那些工作，看似微不足道，但卻可能真是消化各種潛在問題的良方。

救災從安定災民入手，這是千年不易的古法。先解決民生，最後才能達到民享。小小紋江區在這次地震中的直接經濟損失就達人民幣116億，政府確實不可能完全「兜底」。因此最終還是要官民攜手，才能重建家園。部分災民有部分不健康的「災民心態」，在舉國悲憫的背景下，細說有違常情，且影響「政治的正確性」，因而在此暫不討論。

紋江區最近提出要「重建精神」，我覺得這是至關重要的一個倡議。無論災區抑或國家，假設人民坍塌的不僅是房屋，連精神穹窿都隨之崩潰，那才是真正可怕的事情。

二十

汶川大地震的主要災區，皆位於龍門山斷裂帶，也就是四川盆地的西

北部盆沿山地。地震之後，科學家已經測量出盆地整體沉降，而重慶明顯隆起；可見這次地殼運動的巨大力量。可是，地震僅僅改變的是地貌嗎？也許站在歷史長河的未來看，經此一劫，這個世界已然發生許多更深刻的變化。山川屋舍，世道人心，都可能要在摧毀和重構中經歷生死蛻變。

從另一個角度說，災區人—無論官員還是百姓，在此後若干年，都不僅生活在地質學的震帶上，更多的可能是還將處於社會學的震帶上。成千萬的災民，如果首先不精神自救，那即使治癒了身體的傷病，卻仍未消除心靈的隱痛。而政府如果不徹查災難中發現的許多隱疾，也很難給人民一個交待。這些問題的存在，必將對改良政治生態起到推進作用。

悲情援助這樣的善舉，並不足以持久保證災民的未來；樂善好施的市民依舊還將回歸自己的生活，不可能永久地捐款、送水送飯。時日稍長，最終還可能會嫌棄某些有過多奢望的人—部分人的國民性陋習，都會更加在一個沒有足夠福利保證的時代生活中顯現出來。事實上，我們看見的一些事例，已經反映出不少人的自我弱化心態。而基層政府如果對一群廣大且確實困窘的災民安置失措，最後的結果將可能悲劇性地出現—政府拼死激情地把災民營救出來，然後還會在一些突發的衝突中，再把他們壓制下去。而那時，必將給整個社會帶來新的危機。

災民目前對國家救助的期望值太高，多數懷有訴求「賠償」的心態。而政府多年無所不包代民作主的習慣，又多少培養了老百姓的依賴性。一旦期望和現實錯位，就會產生絕望。災後的人生本來艱難，再一旦失去自強自尊和信心，隨之而來的將是高自殺率；這也對社會構成新的刺激和傷害。如果基層社會失去穩定，那意味著全國人民都要分擔其社會後果。

因此，研究基層政權在災難危機下的運作和應對，檢討災難前後的各種經驗教訓；從重建家園到重建基層民主和法制，然後層級遞進；真正在廢墟上解放思想，探索制度創新，這可能才是上下共通的美好願景。也才是這場付出巨大成本的災難，留給我們這一代人的唯一財富。

最後，我借一個朋友發給我的一個短信來作為結語，這段話應該說有種殘酷的意味。他說—感謝汶川地震災區的人民，是他們用生命和鮮血來完成這次真正的拯救，讓權力歸向人性，讓生命體現尊嚴，讓信心獲得驗證。他們是天下的鹽，讓這個民族、這個國家、這個社會，也包括每個人開始變得更有人味，會哭泣，能感動，懂得愛，懂得好

好生活。為那些死去的無辜生命和還在受煎熬的受難者祈禱。願逝者安息，活者安康，國人都得到救贖。

註 1　地震次生災害：指地震強烈震動後而引起的一系列其它災害，如：火災、土石流、滑坡、海嘯、環境污染、毒氣污染等等。 註 2　農轉非：指農民在城市化的過程中，轉化為城鎮居民。 註 3　生產資料：勞動者進行生產時所需要使用的資源或工具。一般可包括土地、廠房、機器設備、工具、原料等等。 註 4　三通工作：指水通、電通和路通。 註 5　上訪：中國特有的政治表達與申訴方式。 註 6　「5．21騷亂事件」：因懷疑有官員鯨吞賑災物資，部分官員被毆打。 註 7　農業生產資料：包括農作物種子、農藥、肥料、飼料和飼料添加劑(含漁用)、種畜禽、牧草種子、食用菌菌種、獸藥、農機及零配件、水產苗種、漁藥、漁機漁具等農業投入品的總稱。

第二章

廢墟上的民主夢

> 對於基層政權來說，一邊要貫徹約束權力「和諧社會」的國策，一邊要保證強化力度維護穩定的措施。兩者之間，確難遊刃有餘。民眾的訴求日甚一日，多年被壓制的權利意識正在覺醒。當此之際，既不能打壓，又不許放任，基層如何平衡民紛以求上下滿意，實在是一個進退維谷的窘境。在某種意義上說，紋江區的「精神重建」方案，也正是為瞭解困，而開始的一次有益嘗試。出於個人興趣，我決定對此進行跟蹤觀察，我也很想知道，一個民族半個多世紀來日漸頹圮的精神穹窿，是否可能在眼前的廢墟上逐漸重塑。

一

風雲際會的三國年代，有兩位一時並稱的人中龍鳳，那就是著名謀士—臥龍諸葛亮和鳳雛龐士元。龐士元英年早逝，卻留下了一個著名的「三計策蜀」的典故。正是因為劉備採納了他直取成都的這一計，他乘白馬奮勇當前，不幸在落鳳坡被蜀將張任射倒塵埃。今天他的墓祠仍在紋江區的白馬關上，配享著百姓香火。而他的宿敵張任將軍的墓室，也依舊在紋江城關的雲蓋山，恰好和他遙遙對峙著。

塵世間的恩怨情仇，最終都歸於塵土。同一方大地包容了這兩個攻蜀據蜀的政敵，萬戶千家的有情眾生，依舊不論是非地傳頌著他們各自的英雄傳奇。四川盆地始終都像一個俊傑奇士出沒的巨大舞台，在歷史的烽煙戰塵之中，穿梭著那些層出不窮的脊樑和背影。只有那至今還轍痕深刻的金牛古道，似乎還見證著他們奔波救蜀治蜀的千古艱辛。

四川是一個移民大省。清初由於張獻忠屠川，造成如此膏腴之地卻十室九空，不得不號召「湖廣填四川」。正因此，這裡形成了多元的移民文化，使得此地人民頗具包容之心，且慣能穿州過府走南闖北；故有「無川不成鎮」一說。

四川的歷史，在青簡記載之外，自有許多撲朔迷離之處。從三星堆文化到金沙遺址，那格外璀璨的遠古文明，迴異於中原文化的美輪美奐，都顯得神秘而高貴。尤其是那來去無蹤驚鴻一現般的突兀，在一個以史傳著稱的國家，竟然是無跡可尋。其預設的偉大懸念，使我在數千年之後還能感到某種徹骨的荒涼。

彷彿在某個遙遠的年代，這裡就曾經浩劫，一個幾近成熟的文明被驟然終結。那時的領袖不得不帶著他的人民，匆匆掩埋下他們的各種稀世之珍，然後踏上異鄉或者世外。一個族群帶著他們曾經的創造、發現和文明程度，遠遠地走出了我們的視線。剩下一片肥沃盆地，像一個被遺落的金盞，等待著無數興亡往來的南渡衣冠。

二

紋江有史以來似乎就是一個疏世獨立的驛站。儘管早在西晉即設縣治，也許因為太靠近德陽綿陽這兩座重鎮，不得不在以後的年代迭經興廢。僅僅在有清一代，便廢立三次。在新中國，也大抵如此。最近的一次由鎮復區，也就是十多年前的事。

一個只有400多平方公里的區域，長期以來，平靜發展，自然難為外人所聞。但是自從「5.12」汶川地震以來，它卻因為周邊這些迅速名震遐邇的悲慘地名，而終於漸為人知。因為在這個怵目驚心的日子裡，它也同樣遭遇慘禍。目前在國家的地震災難排行榜上位居第21名。就這樣，原本一個天府福地，由於地處震帶之衝，不免也要同擔天災之害。驟然之間大地呻吟，好好的錦繡溫柔之鄉，卻突然窩棚遍野。每一個身處其中的人，都不免頓生滄桑之慨。似乎人間歌吹猶

聞，卻已然萬般繁華如夢了。

清朝乾隆年間，這裡曾有一個書香名門，誕生過一個西蜀名士李調元。他們「一門四進士，叔姪三翰林」，這在一個窮鄉僻壤，自然是譽滿閭里的榮耀。即使今天，調元鎮的命名依舊還在紀念著一代文星，而故居「醒園」的留存，仍然提示著讀書進取的後輩來者。

李調元在乾嘉盛世，也算是個敢於強項的諫臣。後來為和珅打擊排擠，不免也曾流放新疆──這在中國的多數時代，幾乎也是耿介文士的宿命。好在故園山水，尚能相容逃客，但凡歸去來兮，多能找到退路。高蹈還山的李調元，未能成為名臣，卻意外地成為了川菜川劇的記錄整理和傳承者。當然同時，他還是一個著名的民間出版家和詩人。一個與朝廷不和諧的官，最後被逼成了一個熱愛生活的人。也許於他本身而言，並非理想人生，但是對於今日猶耽於口耳之樂的川人來說，卻實在是一件幸事。

李調元一家的巨幅浮雕，至今仍矗立於羅紋江畔的危崖上。但是他讀書的鵜鴒寺，卻在此次的浩劫之中，毀於一旦。而故居醒園，也在兩百多年的風雨之後，飄搖頹唐了。

三

之所以要用上述史話破題，是因為一個地方的人物風俗典章文化，必將隱隱斷續傳承在它的前世今生之中。地域如人，法統的改變恍若家族血統的變換，往往可能導致其道統的式微。也就是說，橫亙在川陝驛路上的紋江，曾經是無數文士墨客遊宦逐臣往來駐足的要津。在並不遙遠的年代，它也曾經文風沛然民俗淳樸。隨意翻檢清代再四編刻的《縣誌》，不難發現這裡曾是一個斯文敦厚之鄉。

然而，「汶川大地震」以來，這裡陡然凸顯的各種鄉村矛盾吏民衝突，卻會使多數的知聞者和施政者備感疑惑──難道這就是曾經路不拾遺的仙鄉嗎？我們的人民何時開始變得錙銖必究寸紗不讓的？甚至一言不合就非要睚眥相向。我們看見地質學的餘震未消，社會學的餘震卻開始萌動；一場大地震所引發的次生災害，顯然非僅一般意義上的環保疫情之類可以完全概括。肯定有某種危情，正在或即將侵蝕不少民眾的精神。

果然，第一例非地震死亡事件很快就出現了。

鑫福鎮位於紋江區東南角，與鄰縣接壤。五月底「雙搶」（註１）已畢，農事稍閑。家家戶戶的麥子入倉，即使災年，實無斷頓之虞了。然而對國家救助錢糧的仰望已久，因為種種紛爭，一直尚未落實名額下發到戶。但是社會捐贈的各種物資，則已開始頻繁分流到這個僻壤了。看似整車整車的各種飲食和婦孺用品，真正發放到鄉鎮一級，就已經是五花八門多寡不一。鄉鎮再平均搭配分發到村，村再基本搭配分發到組，那就必然是沒有一樣東西，可以足夠均分到每戶了。

每組只有一個拿財政補貼（每月30-100元不等）的頭兒，老百姓按習慣還是稱為「隊長」。隊長一般要管四、五十戶人家，級別類似於民國年間的甲長。取消農業稅之後，多陣列是沒有公積金辦公費的，現在每天要接收各級下發的賑災物資，僅僅只說領取裝卸再運回一事，便要不勝其煩。更不要說搬回之後還要及時組織分發──而如何基本公平的分發，那就更是一件難上加難的瑣事。而村裡到鎮上的領取分發，過程也基本一樣。

雖然上級政府要求的是輕災救重災，物資分配向確實困難者傾斜。但事實上，面對每天要領要發的七短八長的各種零碎什物，在基層根本無法做到這種「道義上的公正」。因此，在保證不私分多占的前提下，幹部只能追求一種簡單的「權利上的公平」。因為只有這樣，全隊才基本不會吵架，賑災才能順利進行。只要老百姓不鬧事上訪，上級也只能在這種非原則的救助問題上，不深究深責其中可笑的絕對平均主義。

鴻興村此前領到的各種東西，各組下發時，採取的是按大致平等的估價搭配分堆，50戶人就分50堆，編號抽籤，各憑手氣取回。即使光棍抽到了衛生巾，寡婦抽到了男T恤，因這種辦法簡單便捷，百姓也基本無怨。但某天分來的只有15瓶可樂加15盒優酪乳，連分堆也不夠，村民的智慧竟然也想出了絕對看似合情合理的方式──把可樂兌優酪乳，每人拿杯子來領取。這其中隱含的人世況味，實在讓人啼笑皆非。但有可能正是這樣一些「公平」卻涼薄的世態人心，釀就了此後的人命伏筆。

四

在敘述這件還將長時間困擾基層政權的人命官司之前，有必要先介紹一下目前中國農村的實際治理結構。因為任何看似偶然突發的事件，必與其所處背景暗暗相關。

中國的郡縣制度自秦而始，然而縣治以下，自古是皇權不到的。但為了徵兵募役之便，秦漢兩朝在縣以下設鄉、亭、里三級，魏晉隋改設鄰長、里長和黨長。唐代人口增多，在鄰長（管四戶）之上，改設保正、里正和鄉正（500戶）。到宋朝王安石變法，初創保甲制取代鄉里制；而明朝採取里甲制並增設老人制，用鄉紳賢長自治管理。清代多次變革，保甲里甲並用；一直到清末新政變法，首次提出《城鎮鄉自治章程》，但是隨著袁氏竊國，立即宣佈取消省縣自治，首設區村兩級。區成為最低一級行政單位，負責各種地方行政。這是把自古地方紳士牽頭的民間自治組織納入官僚體制，並把國家權力向鄉村社會侵入的開始。

孫中山所再造的國民黨，本質上和後來的中共一樣，皆是「師俄」學得的一套集權體系。蔣介石首倡「以黨治國」的政治理念，並仿蘇式體制設立黨政軍三個系統，實乃中國「黨天下」的始作俑者。其黨部一直延伸到鄉鎮，形成與各級行政系統並行運作的雙重衙門。而鄉村，國民黨依舊採行保甲制，彼時的保甲長也多是黨員，也兼秘密員警之任務。這是中國政治體制由王朝到黨國的濫觴；此種黨國統治應該是直到2000年國民黨失去執政權，才終告完結。

梳理這樣漫長的鄉村治理結構史，不言而喻，是為了找出今日基層權利機制的母本。在當年的所謂社會主義改造運動中，衍生出的人民公社這種怪胎，已被歷史證明其誤國傷農之後；目前政府選擇的這種「鎮村組」三級模式以及治理方式，大抵與民國的「鄉保甲」體制名異實同。歷史轉了一個怪圈，還是被忽悠回到了老祖宗的起點上。

但是過去的鄉村自治之所以能基本保證民間秩序禮法，是因為朝廷建立的乃宗法國家。皇權主要依靠家族組織和鄉紳為仲介而行使，並由此負責對鄉土社會的治理。而共產黨執政以來，為了實現政府公權對民間社會的全面接管和控制，首先粉碎的就是代理私權的宗法體制。鄉紳階層被整體打壓，家族宗祠被徹底摧毀，鄉規民約等各種自然法、民間法和習慣法，都被各種空洞不實的「王法」所取代。於是，以後就必將出現「法無定法，然後知非法法也」的悲劇時代。

當執政者走到廿一世紀，終於明白此理，將國家權力收縮回鄉鎮一級，重新再提「以人為本，村民自治」之時，卻忽然失去了民間管理的完美替身。宗法組織不再存在，鄉紳賢長尚未發育，村組幹部已非吏員，且非完全實質的民選民治；於是基層政權頓時出現部分治理真空，每臨大事驟起，必然凸顯亂象──村組兩級實無真正的約束力。

於是非正常死亡之事，就必然接連發生；且總有可能某次，將釀成大禍──近日的甕安事件──不過其一而已。

五

村組幹部都是農民身份，村支書由上級組織部門在該村黨員之中選定，是村級行政的實際老大。村委會主任配合支書工作，是中國目前唯一真正採取海選（註 2 ）方式誕生的。但是多數時候，象徵性差額競選，也演講PK，實質則還是內定為主。另外還有一個文書負責各種內勤，和支書主任一樣，可以拿到財政津貼的80%──每月400元左右。還有一個第四職──婦女主任，拿一半的津貼。以上四人構成今日鄉村的權力核心，一般管理十到二十幾個小組，一千多戶散居的農家。

至於村民小組（民國的甲，以前的小隊）的組長，多數地方已經失去誘惑力，很少有人願意主動追求去擔任。加上現在的青壯農民，基本出門打工，留在村組的多是老人婦女兒童，因此確實很難選拔。於是在基層通常採取的方式是，村幹部在組裡看中誰還有一些「話份」和魄力，就請他喝酒，求他幫忙分擔幾年。老百姓一般不會對這種指定有意見（富裕或有礦藏等其他資源的地方除外），如果該人過分自私和霸道，他們才會結隊向上級抱怨要求替換。

免除皇糧之後，農民和幹部基本沒有太多衝突；在太平時期，百姓自耕自足自娛自樂，完全可以遺忘幹部的存在。但是當天災驟起之後，這部國家機器的末端鏈條，就要飛速運轉並將發揮重要作用了。

地震之初，通訊不暢之際，紋江區的村級幹部基本都能自覺危機時刻的責任，跨上坐騎（摩托，這是村官普遍的交通工具）巡查去了。在救死扶傷之後，馬上就要面對上級各部門發來的各種十萬火急的表格，而基本準確的統計資料尚未完成之時，又要開始每天領發各種救災物資了。他們只有四個人，自己的家也受災，田裡的雙搶也迫在眉睫，每天不得不操勞到凌晨。當然還有一些突發的煩心事，比如用「火三輪」拖回的捐贈衣服，走到三組就被搶光了，後面四、五、六組就會來罵人，會懷疑幹部私分。

每天那麼多沉重的水米物資要搬運分發，必須要請義工。在過去的「雙提雙統」時代，農民還有出義工的任務。取消皇糧時，「兩工」的勞役也一起取消了。平時村裡的公共基礎設施比如塘堰幹渠壞了，要想請農民出工自己維修，多數時候村裡得付工錢才能解決。現在是救災，關係到每家都能獲得的利益，村官也總有幾個能夠隨時使喚的小弟，因此找義工不算太難。但是義工既無報酬，也不能趁機多拿幾

件物資（這種時刻每種物資皆有清單，兼之眾目睽睽），卻要每天為全村那些不出力的人勞累，內心多少也有怨言。今日中國多數地區農民的覺悟，至少不如從前（何以至此，我將另文專述，責不在民）。因此大災當前，人人自危以鄰為壑的現象並不鮮見。當許多人面對廢墟而滿心火氣無處宣洩之時，新的危機自然就隱隱到了一觸即發的時刻。

六

鴻興村五組農民周某已經五十多歲，夫妻務農，房屋半垮；有獨子名周華，在德陽打工。周家經濟狀況平時居中下，災情也屬中等。但周某平素嘴碎，好談是非，為人處世不為多數村民所喜。六月初某日，聽說村裡開始發放帳篷，擔心自家落空，便與幾個鄉鄰徑往村部等候。一直等到晚上九點多，村主任老徐才帶著兩個義工張千和李萬開著「火三輪」回來。

老徐一行累了一天，尚未晚飯，看見堵在門口的村民，多少有點不悅。他揮手要村民們先回去，說今天太晚，不會分發了，要大家明天到各組的組長那兒去領（這也符合發放原則）。周某等看著滿車的物資，不願離開。張千、李萬則開始卸貨，張千見周某在一邊看，便要求他也來幫忙。周某沒等到分發，不免忿忿，兼之平日也非好與之人，便說：「你們拿了工錢的，就該你們卸。」張千等原本義工，素來也討厭周某，見他如此，自然也來氣。但村鄰之間不便當下翻臉，便半開玩笑半認真地上前拉周某幫忙，周不幹，張便順手在周的胸部上用力抓了一把。

顯然這一把抓得較重，周某當時就罵罵咧咧，後來的屍檢也發現胸肌有瘀青。張千李萬卸完貨回家，周某和村民眼看當夜確實不會分發，也一起上路。他們兩條路並列，各自皆能聽見對方說話。周某心裡有氣，故意罵張千，並譴責他們今夜不分，一定是有貓膩，肯定串通了準備私分。張千、李萬辛苦整天，聞聽此言，頓時惱怒。兩人說要教訓一下周某，就衝了過來；周某以為同村之間不會真打，繼續罵罵咧咧，哪知張千暴烈，揮臂掄向臉頰，把周某一掌打翻在地，頓時不起。

張千和村民皆以為周某裝死耍賴，沒有管他逕自回去。村民回去告訴周某老婆說打架一事，其妻帶人趕來時，發現周某口吐白沫在地上痙攣，急忙報告村主任。村主任急忙撥打110和120，半夜將周某送到

紋江區醫院搶救，儘管政法委立即介入迎請德陽專家救治，但仍由於小腦碰地重傷不治。

按說這是一樁民事糾紛引發的刑事犯罪，依律張千、李萬構成過失殺人或者傷害罪，於是警局也迅速拘押了已經投案的他們。一切皆可按司法程式進行，該當何罪即何罪，該附帶民事賠償就賠償—這是一般城裡人的推理。但是，放在今日的災區加上農村，一切都變得不簡單了。

區委書記老吳的直覺，再次使他嗅出了此案背後的凶象和險情。他迅速指令政法委全程介入。在一個非常年頭，一個普通農民的非正常死亡，絕對可能引發群體事件。

七

死者的兒子周華在德陽打工，聞訊當夜就趕到了醫院，而公安局的法醫也正好開始屍檢。報告很快出來，顱內出血致死，需要死者家屬簽字，並要求家屬儘快火化。但是，現在的農民幾乎都懂得一個規律—只要是意外死亡，絕不輕易火化，否則經濟賠償就難以最大化。於是，死者被送進了殯儀館的冰櫃，一場新的「博弈」不可避免地拉開序幕。

如果按正常規定處理，村民之間扯皮鬥毆意外致死，打人者視情節輕重，無非獲刑3-10年，附帶民事訴訟索賠，頂多可以裁定一、兩萬，還不一定保證執行到手。周華是在城市見過世面的農工，深知父親已死，即使槍斃張千、李萬也無濟於事，而張李兩家也是同村的窮人，根本拿不出錢來給予民事賠償。他當然清楚，只有把政府「綁架」進來，其父的死亡才會顯示出價值和意義，才可能在災年的眾多死亡事件中真正「死得其所」。

可是，明明是同村村民打架，如何與政府掛靠上呢？他在電視上看見了中紀委監督賑災的舉報電話—他舉報說：「村委會組織救災不當且不力，有貪腐之嫌，其父指責村主任，竟然被活活打死。」—這樣的命案上達中央，又處於全國救災的大背景之下，豈能不震驚朝野。當天省裡的問責明電就下來了，很快市裡的調查組也下來了，縣委必須迅速如實逐級文字報告，且還要該村多數村民作證畫押，似乎才能洗脫基層政權的連帶責任。

上級採信了基層報告，沒有追究下級責任。但是屍體尚未火化，明顯還有遺患，於是鎮政府必須出面去動員喪家「入土為安」。周華則順勢提出家裡困難需要救助，縣裡為了息事寧人，也很快通過民政和司法援助，給予了周家6500元。但是周華拿到錢後，依舊不肯簽字火化，提出索要屍檢報告。而按照規定，這個報告是只能提供給檢察院和法院作為庭審依據，而不能給喪家本人。於是事件再次陷入僵局，而屍體沒有親屬簽字，是誰也不敢做主火化的──死人成為砝碼，微妙地影響著鄉村政局的平衡。

如果基層政權對此完全撒手不管，你願停放多久就多久──只要你交得起那不菲的電費和冷藏費──那是不是就可以穩住陣腳，把此種鄉村衝突帶入正常的法律軌道呢？答案一定是否，因為周華和多數群眾一樣清楚地知道，他們手上還有另外的王牌可以打出。

八

信訪制度（註３）是典型的「中國式民主」設計（英語沒有一個完全對稱的詞彙）──本質上說，它有別於民主社會的類似建制；無論君主立憲還是多黨政治，其申訴專員制度或者苦情處理制度，均與我國的信訪大異其趣。我們的信訪明顯地是繼承了中國封建傳統的一個怪胎式政治遺產，它既不是行政覆議，也不是司法申訴。其產生的理論根源在於，國家社會的制度性設計缺陷，可以經由「聖君」和「清官」來一事一議給予糾正。也就是說，有史以來，皇室中央對地方官僚都是不信任的。為了預防基層吏員沆瀣一氣為非作歹，荼毒百姓而對抗朝廷，甚至逼良為盜激起民變；因此要給予草民「告御狀」的權利，以保留一個君權在上俯瞰社情民憤的孔道，用以制衡基層官僚集團的專權亂政。

但即使在古代，朝廷也擔心這種御前喊冤的制度，可能鼓勵「刁民告官」的不良風氣，無限增長糾察和治理成本，且廣泛呈現社會「亂象」。因此，在相關律令中，也規定了一系列針對「誣民」的風險條款。也就是說，任何人膽敢赴京鬧衙，必須要有類似「滾釘板」的勇氣才行；即使所訴不虛，沉冤大白，告官的草民也要接受一點懲罰，用以警告和遏制喜歡隨便「興訟」的大眾。

中共執政以來，之所以要在公檢法甚至紀檢、監察種種機構之外，還要設置信訪這個體系；本意仍然還是秉承的封建政治文化意識，給無辜百姓預留一個申冤的通道，並藉以制約基層組織的胡作非為。而中

國百姓又從來迷信明君清官政治，向有擊鼓攔轎鳴冤叫屈的傳統。於是，幾乎文革結束以來，信訪潮就層出不窮。

沒有公正的輿論監督機制和分權制約，基層政權也確實容易產生貪腐和製造冤案。更不要說幾十年的極左思潮和運動，更是廣泛地傷害了民眾利益。因而信訪的風潮必然急劇化，且有可能掀起政潮的震盪。為了防止民眾動輒赴京上訪，形成規模效應，產生不良影響以至於損壞國際形象，政府又設置了收容遣送制度──對流民和訪民採取一定的強制措施，變相拘押甚至懲罰，這樣來控制日漸洶湧的上訪暗潮。

但是收容遣送這樣的「惡法」，確實不符合第四代領導人「以人為本」的政治理想。隨著孫志剛死亡事件所引起的輿論風潮，這一扼制草民進城的非法制度終於被廢除。隨之而來的便是信訪的高潮，「上訪村」的淒慘存在，竟然成為了泱泱大國首善之區的一道奇特風景。

當各種制度沒有根本性改良之時，普羅大眾自然不肯信任基層政權和法律的公正。當他們遭遇自己認定的不公待遇時，自然首先想到的不是借助正規的法律管道來訴求權利，而是選擇「告御狀」的古老落後方式，來期待中央的恩遇和命運的奇蹟。事實上，可能只有1%的人真正在上訪中達到了「昭雪」的目的，但是依舊有無數的人前仆後繼來奢望萬分之一的結局。當巨大的「怨民」在首都彙集，且隨時可能衝擊機關，並鼓噪起街頭民主和廣場革命之類鬧劇時，政府自然要設計新的防控措施，來堵塞這樣的非正規言路。

九

2005年，國家修訂推出了新的《信訪條例》，在規定了信訪權利的同時，又劃定了「非法信訪」的界限。比如成群結隊上訪、圍攻國家機關，比如攔截領袖車隊或者到天安門廣場下跪，還有到外國駐華使館「洋上訪」等等，在內部規定中都被視作「非法」的行為，是可以對當事人進行處罰和拘役勞教的。也因此，在湖南某縣，竟然會把「非法上訪，勞教罰款」這樣氣勢洶洶的文字，樹成巨大的廣告路牌用以警告大眾。

另一方面，上級信訪部門又要求基層政府控制上訪人數，把每年的上訪事件，作為考核基層工作的一個重要參數。凡是設法混進省城或首都的上訪者，都要求根據「屬地管轄」的原則，由其居住地的當地政府，派員出錢來接回──在基層，這叫「自己的孩子自己抱」。至於所

投訴的事件和問題，除非極端重大和惡劣的，可能派專員調查，一般也都是發回當地政府去設法解決━至於當地是否能解決那則另說━反正首先是保證不再上訪即可。

這樣一種既堅持信訪制度不變（貌似給予了人民隨時信訪的權利），又在內部要求絕對控制信訪數量，甚至以此來權衡地方政權的治理績效。這種矛盾的做法，必然教會民眾凡事不走法律管道，而走信訪之路，並以此要脅地方政府，以獵取更大的利益。

一些深通此道的上訪戶，一般都會無所顧忌地大膽借錢上北京。他們知道，只要他們出現在國家信訪局或者其他相關部門的門口，要麼已經有家鄉的官員在等候，要麼很快就會趕來。來人會勸說他們回去，一般會談判答應提供往返路費和食宿。如果不是很難處理的問題，或者說不是訴求很高數額的賠償，多數時候，基層只好花錢買平安。

問題是，這樣花錢擺平的基層糾紛，有許多並非是政府應該買單的。當事人所獲得的「公正」，並非真正法律意義上的正義；而只是利用國家制度和基層政府簡單追求「政治正確」，進行「博弈」所獲得的利息。當上級嚴厲要求「穩定」大於一切━把普通群眾的合法上訪，甚至憲法賦予的其他權利都視為政治威脅━的時候，基層政府迫於無奈的許多妥協，實際上是對整個社會法則、道義的一種犧牲。更重要的是，它會形成惡性循環，會培養人民對法律的輕視，而尋求依賴人治，甚至學會「綁架」基層政府去索取份外利益。

十

很顯然，打工的周華是深通上述政策尺度的；更何況身在眾所矚目的災區，且加上奧運在即的大背景━中央要求地方從奧運之前到十月底，必須實現「零上訪」。在這樣的特殊時刻，他父親的意外死亡，在殯儀館的赫然冷藏，都足以成為他有恃無恐的訴求砝碼。當他拿到第一筆補助之後，並未如約火化。而當他未看見政府的進一步行為時，他則要主動出擊了━這樣的時機稍縱即逝，他需要被重視和注意。

我形容今天的基層政權，基本是一種「政治承包責任制」。每一級政府都要為自己所屬的「封疆」，向上一級政府完成政治承包責任。為了達到各種考核指標，基層通常都有自己的一套運作手法。比如要實現「零上訪」，那對敏感人群的動態，則是時刻掌控著的。因此當周

華和他的親戚，故意揚言要頭纏白布打著白幡群體上訪之時，區鎮兩級則早已知曉，且必須要有所作為了。

當然例行公事是勸阻，是通過各種社會關係，把揚言要追隨的其他人全部勸退—因為「群訪」非法，多數非直接利害關係的人，並不敢真正兩肋插刀以身試法。然後是和當事人周華講理—本質是談判的開始。周華提出要「索賠」18萬，基層政權在此事件中本無責任，自然不敢開此先河，遂僵持不下。周華自知隻身上訪原無實際好處，就是真的闖到京城了，在奧運期間，恐怕更無好果子吃；但是繼續揚言，則依舊是必須的恐嚇。

但是對基層政權來說，明知他不大可能暗夜潛往，但是卻不敢掉以輕心。因為萬一他去了，那上級絕對會問責於地方。於是只好採取必不可少的監控，讓親戚鄰居時刻準備把他從車站截回。兩廂僵持，實際對誰都無好處；個人要誤工，政府要費事，「博弈」的成本都在增大，輸贏的結果卻未可知也—多數時候是「雙輸」。

多數地方的基層政權，眼前對周華一類的「苦主」，一般還是不會隨便動用強制措施的。畢竟公檢法在業務上，更多的屬於「條管」（至上而下的系統主管）。在涉及可能給本系統帶來麻煩的事件時，不會簡單地服從「塊管」（地方黨政兼管）。當周華無理取鬧拒不火化時，雖然基層並無「短處」無須害怕，但是在提倡「和諧社會」的今天，這畢竟是如鯁在喉的一絲隱憂，壓迫你必須去面對。

事情幾乎拖了一個月，殯儀館在安排下只好出面電話周華，如果再不來繳冷藏電費，他們只能停電，因為他們也是有經濟指標管理的單位。接著防疫站也來電話，如果屍體因停電而腐爛，那按照相關規定，他們是有權來處理的。周華當然隱約清楚災區對一些無名屍體的例行做法，只好妥協，主動去找鎮政府求援。雙方談妥，周華先簽字火化，政府再補助三萬五千元。

周華再次拿到錢，事情似乎暫時好轉。但是他只是承諾「火化」，而不是上訪。如果要他息訟不訪，他現在開出的價碼則是八萬五。只要政府同意，那他就可以簽訂不再上訪的協議書了。看來一切都還沒有真正結束，而對於鄉村衝突採取這樣的處理方式，從長遠來說，究竟是好還是不好，暫時還不好評說。

但基層政權之所以在災年的窘迫財政中，還要幫那個惹禍的義工農民，代付其無法支付的民事賠償；根本原因在於既不能強制確實喪父的「苦主」，又還要保證實現上級強求的「零上訪」。兩害相權，只好扮演和事佬了。這樣做也許不違人道，但是假設所有的民事糾紛，

最後都以這樣的方式來裹挾政府，顯然又背離了理想中的法制精神。

十一

許多年來，由於大眾對整個體制弊端的積怨，使得不少高高在上的公共知識份子，容易流入對基層政權的泛泛批判。多數時候，基層幹部留給社會的印象似乎是喝酒之外，別無正事──而這，顯然是一種皮毛之論，並未洞穿問題的本質。

基層固然有基層的通病，在我看來，這種病癥，更接近於某種皮膚潰瘍，之所以多被清議譴責，只是因為它顯而易見罷了。很少有人去追究這種病灶，在生理學遺傳學等等深層次方面的變異。某個村長某天在「農家樂」請客喝酒醉了，幾乎當天就會傳遍全村；但是更多上層的隱秘，卻是國民諱莫如深的。單就「官員財產公開」提案來說，其形成制度的阻力，絕非來自下官。可想而知，一國的不堪，豈能僅僅諉過於基層。

災區的基層政權究竟在忙些什麼呢？就我的觀察而言，也許在我所未能看見的從前，他們也曾有過清閒和逸樂；但是眼前，他們確實要為無數看似雞毛蒜皮，而實則關係「縣計民生」的事情在忙碌著。有許多很小的突發事件，都不得不令他們繃緊神經。

堰塘村這天分來了第一批賑災糧，但根據災區緊急防疫的需要，同時也分來了滅鼠藥。為了防止純粹的毒藥在鄉村流失，上級部門想得十分周到，把藥拌好了稻穀裝在麻袋裡，要求村組分發給各家以便直接投放。村委會要先分幾萬斤大米，場面自然很大也很亂。鼠藥放在一邊，準備分完災糧之後再發。可是等辛苦忙完後才發現，兩袋「毒穀」不翼而飛了。

村委會緊急查詢村民，要求順手牽羊的人交出毒穀。老鄉們知道是不能吃的鼠藥之後仍然說不知下落，那事情就變得嚴重了。好在村領導還清醒，沒有隱瞞不報。區委區政府聞訊之後，分析各種可能後果──萬一有人拿去投毒──事態就遠比自家誤吃了還要嚴重百倍。全區所有警力加在一起，也不過兩百來人，圍繞周邊所有鄉鎮展開梳篦式查訪，也幾同於大海撈針。

一方面要嚴查秘訪，還要在所有的打穀站派員監視；一方面還不能大規模聲張通告，擔心萬一最後沒有找到，引起災區的大面積群體恐

慌，更加難以收拾局面。警員加民兵全體出動，24小時挨戶追索，政法委全線督陣。終於在次日得到一個鄰縣打來的電話，說在某處的一棵樹下看見了兩個類似的麻袋。「毒穀」完璧歸趙，推理打電話的人，實際就是騎摩托路過堰塘村，見財起意而順手牽羊的人。後來風聞是鼠藥，還算是良心發現，假裝報案電話交回了。萬一他要私下處理了，這個懸案還不知要怎樣折磨基層政府的心力。鑒於沒有證據和後果，基層對這種偶然的竊賊，自然也無從追訴了。

而類似的事，在基層幾乎是層出不窮。施政者稍微大意鬆懈，就將惹出人命大禍。假設竊鼠藥者誤吃斃命，鄉村誤傳是國家賑災糧有毒，那豈不牽出天大的冤案或騷亂。

十二

地震以來，紋江區已經出現了好幾例非正常死亡。有的死於私搭電線，有的死於救災車輛撞倒危牆。有的夫妻打架動刀，還有好幾個農婦災後悲觀，一點口角是非就喝農藥自殺。就是這些民間事故，在此刻，都要進入書記老吳和區長老許的視角。

面對著不斷湧來的救災錢糧，面對著逐日增生的民間衝突，書記老吳和整個常委會，都難免開始有了一些困惑——在如此強大的國力支持下，重建家園肯定是指日可待的；但是「家園」絕非僅僅地表建築的落成即告擁有，它更多的還必須是精神情感的歸屬，是法制禮俗和民主煥然的福地。否則，災民即使很快遷進新居，但心靈還可能迷失在災難的廢墟上。

南方某著名媒體標題說——汶川地震，震出一個新中國。可以說，在救災救人過程中，社會各階層的各種應急反應，都確實體現了勝出以往許多的「新氣象」。大地的震盪確實引發了社會人心的震盪，震出了各種感人至深的場景。但是救災之後的重建，卻是最需要思考究竟該如何「重建」一個新社會的。如果重建只是恢復了廢墟上的瓦舍，抹平了頹牆上的裂縫，整個社會生態的各種斷層並未在這次昂貴代價的基礎上得以修復，那這樣的重建註定還將是——為山九仞，功虧一簣。

針對紋江區的現狀，老吳敏感地意識到並率先提出——精神重建。他們在常委會上反復論證，最後決定擬出「紋江區火鳳凰重建計畫」並提交地方人大討論通過，將精神重建和物質重建相提並重，決心在廢墟上打造一個浴火重生的新紋江。

在口號繁多的中國，「精神重建」是否會成為又一個大而無當的空洞標語呢？針對在鄉村社會尤其是災區，目前確實存在和呈現的「精神危機」，究竟應該開出怎樣的藥方和診案，才能真正有效地施治，這確實是一個大命題。

如果不違心和虛偽的話，我們得承認這樣一個事實—在今天的鄉村社會，即便黨組織依舊發展到基層村組，但是你要繼續對農民高談共產主義理想或社會主義道德，那基本屬於教條主義，實難收效。鄉村社會世代相傳的榮辱觀和禮俗法則，被當年的「社教」、「破四舊」等極左運動粉碎之後，新的價值觀卻一直未能建立。多年被歧視和忽略的農民權利，迫使窮人在多數時候，第一反映是經濟的得失，而不是道德的損益。

面對這樣的事實，高層依舊可以高調，但是基層卻需要低調地推出確能敦風化俗的有效價值體系了。一國之民，一般而言，都有且需要一個「主流意識形態」。多數國家以「國教」維繫民眾道德，而我們舶來的馬列主義，究竟在多大程度上還是我們廣大農民的主流意識形態，這實在是主持文宣和教育的有關部門可以調研的問題。

十三

眼前的實際情況是，撥來了救災錢糧，農民會感謝黨中央。一旦分配不均不是見者有份，部分人會罵基層政府。多數人不會去想，沒有基層各級上繳的國稅，哪有如此龐大的中央財政。而基層要堅持原則有輕有重地救災而不是分紅，那就要一定程度地代國受責。很多時候基層官員都在困惑，何以在社會福利日漸改善的今天，「刁民」卻與日俱增了呢？有的吏員甚至在留戀「雙提雙統」時代，農民對基層政權的敬畏。

書記老吳是忌諱部下使用「刁民」這個語詞的。但是有些時候，他也不免在私下為人心不古而感歎。但他相信，在紋江這樣的人文古鎮，民風淳厚應該不會是遙供緬懷的天寶盛世。對人民稍加引導，愛心、恕道、感恩和敬畏等等美德，肯定還沒有失傳。古賢謂：禮失求諸野。在廣大的民間，在世道人心的深處，一定還有很多真善美的種子，在等待發掘和培育。於是，區委決定，要儘快將「精神重建」的提法，落實為一系列可實施有效果的辦法。

就在這時，又有幾件小事的發生，觸動和深化了老吳的這些想法。

紋江區僅僅居民（場鎮戶口沒有農田者）所需的過渡板房，就要大約一萬多套。對口援建的是天津來的施工隊，他們在萬家鎮施工時，不熟悉情況而損壞了鄰村的灌渠未能及時修復。當時正是泡田插秧的季節，受影響的十幾戶農家很快就結隊來到了鎮政府，要求賠償他們的損失。鎮書記老薛對此十分惱火—自己幾鋤頭就能修復的小事，怎麼好意思去指責人家千里迢迢趕來本鎮援建的施工隊。

當然擺平這樣的發難，對久歷基層的官員來說並不是難事。問題是農民真的只是因為懶惰而不願自己出工修復嗎？農民其實是在對救災中仍然存在的「城鄉二元結構」方式，變相地表達不滿—憑什麼城鎮人就可以住進活動板房過渡，而他們只能拿到一兩千元錢？而這個問題，事實上又確實不是基層政權可以解決的了。

對已經部分住進板房的金河鎮居民來說，又出現了一個新的問題。一批居民跑到鎮政府上訪，他們反映某個在板房中的婦女，自己安裝了空調，架起桌子天天打麻將，手上還戴著幾個戒指。他們擔心這樣的場景被救災的領導和外地人看見了，會影響今後對這裡的救災援助；因此他們強烈要求政府出面去干預。

應該說，這些群眾確屬善意的要求；但是對基層政府來說，卻又是棘手的麻煩。板房內的暑季確實很熱，國家沒有規定災區人不能享受空調。她家的房屋倒塌，當然有權利住進板房；而她在自家打麻將，政府沒有權利干預—除非設局賭博。甚至在某種意義上說，讓災區人早日擺脫陰影恢復娛樂，總比上街鬧事要好。但是這樣的場面，又確實會讓看見的志願者和支援隊寒心，會讓視察的領導皺眉，讓社會公眾非議。

我們過去的政府是無所不管的政府，當公權可以隨時闖進私人空間干預百姓生活時，那更是一個恐怖的社會。但眼前，政府的權利到底該插手到哪一級為止呢？如果強制干預，必然激化新的矛盾；如果熟視無睹，又必將引起學習效應，有礙賑災情緒。兩難之中，不作為也將是一種過錯。而這，又豈是無需與民勘磨的部臣閣僚所能想像的困境。

十四

紋江區委區政府針對災區不斷冒出來的新問題，再三斟酌之後，決定在物質重建的同時，大膽推出「精神重建」方案。他們越來越深地意

識到，任何巨大天災，損毀和傷害的都不僅僅是地表建築和生命，它也必將傷及人民的心靈。親友失散和財產損失皆能導致精神重創，甚至於在恐懼焦慮等負面情緒之中深陷不拔，造成心理失衡，意志衰頽，精神萎縮，德行退化。尤有甚者，悲觀厭世抑或憤恨發洩，對社會秩序構成隱患。這種情緒如果不及時抑制，必將成為社會學意義上的「次生災害」。

重建家園必須先從精神重建開始；如果災民不走出「等、靠、要」的心態，就會精神失守以致道德缺失，就無法徹底袪除災難陰影而真正步入幸福健康的未來。而「精神重建」在此刻絕非一句空頭口號，它已在各部門縝密討論後，形成了一套完整的理論架構和實施方案。用書記老吳的話說—這還是以社會主義核心價值體系為本，針對災區群眾的實際精神生活現狀，結合中華民族的道德傳統和現代文明的價值理念，探索創制的一套系統方案。

具體來說，他們提出了「七個重建」。一要重建自信與信念；因為經過三十年的改革開放，許多家庭艱難脫貧，然而經此一劫，很容易悲觀絕望；覺得今生很難再憑老弱之力，重建小康家園。因此需要幫助他們恢復自信心，協助他們解決眼前的暫時困難，重建勤勞致富的堅強信念。

二要重建愛心與美德；突然陷入困境的少數受災群眾，利已主義本能可能一時佔據上風。追求簡單平均，不講悲憫互助。因此需要宣傳優秀的傳統道德觀念，教育和引導大家愛鄰如己，推己及人；己所不欲，勿施與人；仁愛寬容，和睦相處。

三要重建教化與自尊；災難的突發性和異常性，可能引起公德力量的弱化，導致私德底線的缺失。因此要結合本鄉本土的實際，引導群眾樹立正確的榮辱觀。知恥者近乎勇，勇毅者方榮耀。房屋雖垮，人格猶立。

四要重建禮俗與倫理；中華文化命脈能夠代代相承，根基在於禮儀、倫理、道德的維繫。家庭是一切禮法的基礎載體，因此在恢復災民家庭生活的基礎上，要通過各種積極健康的民俗形式，宣導上慈下孝、兄友弟恭、夫妻恩愛、鄰里禮讓、勸誡互勉等優秀的傳統禮俗倫理。要建立把各種負面情緒和矛盾，在家庭、村組和社會依次消解的良性機制。

五要重建敬畏與感恩；巨災之下，因為黨和政府以及各國各界人民的救助，才能倖免於顛沛流離之苦。因此要引導群眾敬畏自然，保護環境，熱愛和平，尊重科學。要學會知恩感恩，以善報善，以重建家園

的實際行動和效果回饋社會，報答恩人。

六要重建紀律與機制；由於個體分散的小農經濟現狀，兼之災後的人員流動，導致部分基層組織渙散，能力弱化，基層民主法制缺失。因此亟需恢復秩序紀律，重建基層民主機制，維護法制威嚴。

七要重建光榮與夢想；人類最大的快樂是心靈的快樂，最幸福的事情是懷抱著希望去生活。因此要引導群眾樹立正確的幸福觀，以自力更生勤勞創造為幸福。要鼓勵受災群眾面對現實，不怨天尤人，不攀比自棄，走出心靈陰影，重建生命的尊嚴、榮耀與光輝。

紋江區的「精神重建」工程，計畫以現有區鎮村組四級黨政群組織體系為主，完善和創新村組、社區的自治議事機構，並結合各類群團組織、專合組織、學校社團、NGO（非政府組織）以及宗教慈善團體，形成組織平台。他們要探索真正還政於民、放權予民的可能，希望在議政和行政之間，建立起一種民主制衡機制，為轉換基層政府和村民自治組織的職能創造條件—這在今天的中國，依舊可謂是一種積極進步且意味深長的「摸著石頭過河」。

十五

其實，只要翻閱近年來的中央會議報告和首腦講話，不難發現時時處處都在提倡和鼓勵基層，要敢於「思想解放」，敢於「制度創新」。此中究竟暗示什麼，鄧小平早在南巡之日原已明白說過；要學習瞎子過河，要敢於不討論不爭論。但是對於基層政權來說，如何制度創新，又確實是一個「眾妙之門，玄而又玄」的命題。

多數基層政權之所以還是願意固步自封作繭自縛，是因為擔心，探索容易越軌，而越軌則要獲咎。官場如雷區，舉手投足之間，不定就引爆哪顆子母彈。更何況還有一些看不見的利益集團，在暗中阻礙著社會的改良和變革。

但是對於基層政權來說，一邊要貫徹約束權力「和諧社會」的國策，一邊要保證強化力度維護穩定的措施。兩者之間，確難遊刃有餘。民眾的訴求日甚一日，多年被壓制的權利意識正在覺醒。當此之際，既不能打壓，又不許放任，基層如何平衡民紛以求上下滿意，實在是一個進退維谷的窘境。

在某種意義上說，紋江區的「精神重建」方案，也正是為瞭解困，而開始的一次有益嘗試。出於個人興趣，我決定對此進行跟蹤觀察，我也很想知道，一個民族半個多世紀來日漸頹圮的精神穹窿，是否可能在眼前的廢墟上逐漸重塑。

大龍鎮的鹽井村位於區境的邊界，屬於深丘地帶。其下轄七個小組，約五百多戶人家。最初國家給災民每人每天十元錢一斤糧的賑災救助，在重災區是人人均有，但是對鹽井村這樣相對略輕的災區，則是按實際受災程度評選下發。政府雖然制定了評定標準，但對於廣大受災農村來說，情況依舊千差萬別，十分複雜。如果由基層政權作主評估認定災情，代理發放，則必然產生更多的幹群矛盾，甚至激起群體事件。

救助錢糧好不容易評定發放之後，隨之而來的還有過渡安置費200-2000元的評定發放，接著還有永久住房16000-26000元的評定補助。涉及到如此多的款項，鄉村豈能不產生爭議；僅有的幾個村官又豈能保證處理好如此紛繁複雜的事務。完全由政府代勞，則更可能費力不討好，引發更多衝突。

恰好「精神重建」計畫，本身涵蓋了完善鄉村民主制度的內容。要求各村在原有的村民代表大會和村民理財小組的基礎上，重新選舉公示，推出一個眾望所歸的村民議事小組，使一批德高望重的村民代表成為村務組務議員，討論確定一套正規有效的議事規則，參與決策鄉村公共事務。鹽井村經過民主推薦，每個組都選出了五個組務代表，然後再在其中選舉公示，確定出五個村務議員。在討論上述款項的受助人員和標準時，完全採取放權於民還政於民，群眾的事情群眾辦這一措施。這些最底層的「議員」也知道發揮自己的民主權利，很快討論出公平公正公開的救助方案，徹底避免了官民矛盾。

十六

鹽井村的村民自治，可謂中國最底層治理體制改革的一次實驗。其精神源頭可以說，是對民國年間晏陽初梁漱溟一輩人「鄉村改造運動」的承繼。甚至還可以說，是對傳統中國鄉村禮法社會的一種恢復和更新。

他們堅持以人為本，因地制宜，尊重習俗，明確權利；用最簡單實用的原則，制定合法合情合理的制度、程式和鄉規民約。使得政府公權

逐漸淡出鄉土社會，培養村民的民主意識，完善鄉村公共事務的「代議制」格局。這樣的做法，確實規避了賑災過程中的可能衝突；更重要的是，它預示著中國社會未來的發展方向。

當「德業相勸，過失相規，禮俗相交，患難相恤」以及相應的細則，作為他們的村規民約，被勒石成碑高高樹立在村口之時，我看見一個真正意義上的「新農村」，正在開始發育。那些第一次拿到「村組議員證」的代表，分別來自於各自的家族、院落和散戶；他們開始學習如何既代表本族本組利益，又極力追求公平公正。他們在體驗政治的妥協精神和寬容氣度，在享受「人民當家作主」的真正含義和喜悅。

正是這樣一套「精神重建」方案在紋江區的逐漸普及，才解開了前述金河鎮板房居民的矛盾。每一個入住戶，大家要簽署入住公約，要推選居民代表，要遵守社區秩序。當百姓之間互相規約自己的行為之時，政府的強權干預則可以退出，吏民矛盾才會稀釋和化解。

隨著「火鳳凰重建工程」的深入開展，紋江區的抗震救災在有序中緊鑼密鼓地進行，大地重現生機。縣委政府組織的工作組深入到災情最重的村組，直接參與各項重建工作。完全由群眾參與的「火鳳凰藝術團」，奔赴多個災民聚居點現場宣傳演出。紋江人自編自演自拍自播的電視系列短劇《紋江故事》，已經開始在電視台播出；這些以身邊真實人事為原型，以微諷和讚美為基調的方言民俗劇，收到了很好的效果，確能在民間起到抑惡揚善的教化作用。許多農民第一次看到自己參加演出的電視劇也能播放，甚至還能打動鄰里，都非常新奇和興奮。用鄢家鎮農民演員范華秀的話來說──那些圍觀的群眾明明知道我們是在拍戲，但還是被劇情感動得流淚。

每一次災難都是對公民精神的一次檢驗，一個公民社會的成熟發育，也必然要經受各種苦難和挫折的考核。我在紋江區看到這樣的事實──只有在物質重建的同時，宣導並實施精神重建，我們才可能真正建設出一個美好家園；才可能培養出在危情中堅毅、於悲痛中自持、在困境中凜然向前的人民。注重精神重建，才能使我們在廢墟上重建一個鄉風文明、民風淳樸、自尊自立、團結互助的社會；才能使我們真正抵達一個基層民主制度完善、公共秩序自覺遵守、社會環境和諧文明的新時代。

民主不是從天而降的，民主首先是一個學習的過程。許多論者一向認為，中國國情和農民現狀不適合民主，我一直認為這是為極權政治張目的說法。我們每一個人初來這個世界都不識字，不會說話，但是經過學習和模仿，我們都能完成。

當然如果不經指導引導和培育，突然在今天宣佈完全「民主」，那必然會出現我在紋江區賑災最初所看見的現象──村民集體討論，得出「民主」的一致決定，平分所有救災錢糧──而這，不叫民主，叫「多數人的暴政」。因為真正的災民只是屈從於多數村民的意志。

但是當基層政權再三強調賑災的政策尺度，約定好「遊戲規則」之後，再把類似的公共事務交由群眾「做主」討論時，事實上，群眾還是能達成合法協定的。我們得承認，今日中國農民還有種種落後和愚昧，但這不是他們的權利該被忽視和剝奪的理由。我們同在這個世界，人人生而平等，人人皆應享有天賦人權。也許我們的「民主教育」還有漫長的路要走，但是這樣的方向，卻不應該被質疑和否定。無論我們在這個國家是既得利益者還是未得利益者，悲憫的人性和天然的良知，都足以讓我們清楚這樣一個常識──迄今為止，民主仍然是這個世界最不壞的制度。

紋江區雖然在發放完第一個月的救災錢糧之後，還是發現有個別村組，將災民拿到的錢糧領回後，進行了第二次平均分配。但政府工作組立刻進入進行了干預，村民最終還是認同了「按災救助」的原則。我在鄉下的眾多訪談之中，經常詢問一些村組幹部一個共同問題：你認為農民通情達理的大約有多大的比例？結果基本一致的答覆是──應該在95%-98%以上。這個結論多少有些出乎我的意料，但卻深感安慰。

「刁民」這個詞多少有違「政治正確」，但在現實社會中，也不能說完全沒有可以對號入座者。但是刁民不是先天的，一定有其「發生學」意義上的存在道理。一些人愛說，有什麼樣的人民，就有什麼樣的政府。而我則想說──有什麼樣的政府，就會養成什麼樣的人民。如果政府的公信力缺失，那麼必然會培養沒有誠信精神的人民。同理，如果政府與民爭利，甚至結黨營私，那人民也必將蠅營狗苟貪吝枉法。

現實生活中的「刁民」到底是什麼樣子呢？紋江區的基層幹部給我舉了兩個例子，頗耐回味。就在抗震救災的緊張狀態下，區裡的群工部接待了詹家村的一個上訪農民。他的訴求是要政府給他賠償一個媳婦，大家聽後頓覺瞠目結舌。經過調查，原來他好吃懶做，不務正業，其妻外出打工多年，回來堅持要和他離婚。他不同意，無法協議，其妻只好將他告到法院。他跑去警告法院，不許判決離婚。但是根據《婚姻法》，他這個確屬可以依法判離的，法院自然不怕他的威脅。他知道無法起訴法院，於是就選擇信訪之路了。

前面說過，基層信訪是必須接待的，否則他越級上訪，地方就要被問責。但是接待了卻沒法幫他解決──哪裡去幫他再騙一個老婆啊！雖經勸說，但他還是要纏訪不休，基層也只能苦笑面對。對於這樣的人，他就是因為不滿判決而決心要天天噁心你，實際是無法可治的。你可以罵他神經病，但是如果他家人和本人不承認有病，基層一般也不敢把他送進精神病院。

還有一個人的故事更有研究價值。他原本是一個老師，文革期間檢舉某領導姦污學生，查證不實，反過來因他多次上訪擾亂秩序對他實施了勞教處理。當時他所在的地方行政區劃屬於綿陽市，而現在則劃歸到德陽市的紋江區，文革後落實政策，他依舊成為了紋江區的一名教師。從現在的眼光看，過去對他的處罰確實大可商榷。於是他再次開始了他的上訪之路，幾上省城和北京，給紋江區增添了巨大麻煩和政治影響。

他現在的訴求是平反和索賠，而索賠的金額是180萬。當初判他勞教的還是綿陽市某「革委會」的名義，而今天的德陽市根本沒有權利去改判，更不要說紋江區了。改判就要賠償，而紋江區的地方財政要為幾十年前鄰市的「革委會」巨額買單，也確實覺得太冤。問題是根據屬地管轄的原則，他只要上訪北京，紋江區就得派人出錢去接回，還要在政治上被問責。長此以往，又實在很煩。更不要說一旦賠償給他，那整個文革的冤案就都會起來索賠，傾一國之財力，恐怕也難以償清。

問題就這樣擺著，一邊抗震救災，一邊還得派人周密看顧著他，怕他趁著奧運上訪，那惹禍就大了。對於這樣的「知識份子」，你還不敢再把他隨便弄去勞教，更何況在他的教學工作方面，他還是有口皆碑的好老師。最近他提出，要是再不解決他的問題，那他就要「有大行動」了。基層政府知道這種恐嚇後，擔心萬一他作出什麼對學生不利的事情，那就難辭其咎。只好將他換一個工作，更加嚴密地注視起來。

這到底是「刁民」還是「冤民」呢？在基層，還有許多類似的歷史遺留問題無法解決。只是多數人淡忘了傷痛，而只有極少數人還在這麼固執地追究而已。當國家對此類問題都只能留待歷史時，基層政權只好繼續承受這樣的夾磨而別無良策。

十九

汶川大地震世所罕見，震驚寰宇。今天的中央政府也確實實力強大，敢於解囊；民間社會也真正逐漸發育，能夠慷慨。因此災民短期困窘之後，即未流離失所，更沒有餓殍填壑的現象。對於那些無端成批死去的孩子，我們除開永遠耿耿痛心之外，實在看不清楚今天的法律，是否能完成對相關責任人的指控—畢竟這確實是一件難以周密舉證的事。這一問題也許暫時可以撫平，但隱埋的危機肯定是長遠的，還需要時間之流來沖刷漂淡。

重建—哪怕就是房屋，也還有眾多難以想像的困難。政府誓言要在今年春節前，讓80%的災民住進新居，我對此並不樂觀。現在的災區，所有的建築材料大幅漲價，買磚的車輛排如長蛇。政府的政策是—三口之內的家庭如果修成簡單新居後，可以拿到1.6萬的補貼。因為擔心部分人先拿錢去吃喝賭博了，最後還是無房可住，所以要求建成後再給。而新修這樣一個50平米的平房，至少也需要6萬左右。

多數災民是沒有大宗積蓄的，親戚朋友也多在災區，私人借貸都難。政府要求農村信用合作社給予扶持貸款，而災民沒有任何可資抵押的財產，事實上是缺少償還信用的，因此也多數難得借到。再拿紋江區的信用合作社來說，其整個存款量都只有幾千萬，而災民至少需要貸款兩億，同時還要取出自己的存款，那很快就會被擠兌倒閉。

目前在紋江區有施工資質的建築隊非常有限，多數開始重建的災民，都是在廢墟中扒拉斷磚殘瓦，自己動手一點一點壘砌。政府要求大家要修建足以抗震的有鋼筋圈樑的房子，但悲苦的農民哪裡去借錢買鋼筋水泥來澆鑄。只能苦笑著對我說—把基腳挖深了，砌的18的牆（編註：砌18厘米，指牆的厚度），應該沒有大問題吧！

根本的問題我認為還是地權的問題。當土改時分給了農民的地權，又在以後的合作化運動中被強行騙成所謂「集體」的地權之後，農民便成為了真正的無產階級，而且是根本沒有「專政」權益的無產階級。即使現在土地又承包給了農民，還號稱永遠不變，可是農民是沒有土

地證的，因此他也無法拿土地去抵押貸款或者自由流轉。這個話題太大，只能另文專述。

眼前的地震確實震出了許多新問題。我只能在繼續跟蹤調查的過程中，來深入解析目前鄉村社會的困境，並借此探討鄉土中國的出路。我相信，無論是基層官員還是底層百姓，都在隱隱渴望，希望在如此廣大的一片廢墟上，真正重新構建一個全新的樂園。那才不負那麼多的逝者，不負有情眾生的殷殷相援和期盼。

二十

紋江區是三國古戰場，歷史在這裡留下了太多可資借鑒的往事。

因龐統「策蜀」而終於到手建立的蜀國，最終在治蜀名相諸葛亮的手上，還是二世而亡了。龐統祠的對聯之中，還有後來文人的推許──兩人有一安天下──這是對這一對策士多麼高的期許和評價啊！可是下聯卻是無盡的哀惋──千古成雙伴夕陽──即便怎樣的鞠躬盡瘁，終不能揮戈挽日。英雄氣短，興亡還將怎樣的頻繁而漫長。「埋盡英雄芳草地，消磨歲序夕陽天。」此中的無奈和惆悵，只有那些親歷衰興的過客，可能才會深深領會。

地震之後十幾天，我再次來到紋江區白馬關的龐統祠憑弔先烈。但見瓦棱傾覆，殘磚遍地，陵墓也驟現裂紋了。這個清代修復的國保建築，在支離破碎的陽光下，灰熄香冷，頓顯荒蕪之氣。再轉顧山下人家，層層廢墟邊上，卻已炊煙又起──這是一個怎樣頑強耐創的族群啊，不斷茁生的求存意志，永遠在墳墓和瓦礫之間歲歲枯榮。

在龐統祠的眾多楹聯中，我真正看出川人的恢弘和大氣的，是這樣一副：「真儒者不徒文章名世；大丈夫當以馬革裹屍。」這是對儒巾將兵的龐統的讚譽，更多的卻是對我輩犬儒的嘲諷。在這樣的挽聯之下，蠅營狗苟的所謂儒生，豈能不覺汗顏。

想當年龐統屈居縣令之際，無心衙務而被奪職，鄰國的魯肅都要為之向劉備保薦──龐士元非百里才也。只有放在「別駕」位置上，方能一騰「驥足」。想想人生的種種際遇和結局，很多時候實在是依違兩難。

兩位名臣的艱辛努力，六出岐山的最終失利，蜀漢政權還是毀於阿斗

一代。時事造就了英雄，英雄卻總難挽時事，這，也幾乎是千古不易的命數。

成都武侯祠的名聯下句曰：「不審勢即寬嚴皆誤，後來治蜀要深思。」這樣的警言，說的是逝者，也許點破的還是來人。

註 1　雙搶：指搶收和搶種庄稼。不到一個月的時間內，要收割、犁田、插秧，十分忙碌。 註 2　海選：源於中國北方農村選舉村民委員會的選舉方式。其特色在於投票時沒有列出特定候選人名單，而是由選舉人直接投票選出心中理想的對象，通常是由地方能人擔任，現在農村非常普及。 註 3　信訪：同上訪，指來信來訪。

第三章

餘震綿延的大地

> 在一個和平年代，上十萬生命的突然消失，幾百萬家庭的夷為平地，豈是一件等閒之事。即便地底的震波徹底消失，那社會的震波也還會漸次擴散。人們易於被傳言裹挾，災情的積怨爆發，一個人的街頭一呼，迅即形成上萬人的風暴──類似的事例各地在今年可謂並不鮮見了。而在網路和民調中所反映出的偏激情緒，則更能顯示出大地上的危機四伏。

一

2008年初在西南鄉村旅行時，偶然看見有農婦在散發一封「王母娘娘的信」。好奇便領了一張，內容確實顯得荒誕不經。更為令人稱奇的是──明顯看得出來，竟然是用八○年代使用的機械打字機蠟紙油印的產品──實在難以想像，這一早已被時代淘汰的工具，還在鄉村社會草根階層中秘密地發揮著作用。

中國文化歷來就有「經學」和「緯學」之分。自古以來，緯學中的「讖緯術」一直在民間私相流傳，歷朝皆屢禁不絕。新中國以來，對此類標準的「封建迷信」，一向是實行嚴厲打擊的；歷次運動幾乎已將這一現象掃盡蕩平。但是眼前重新拿到這樣的「揭帖」，出於對「民間語文」的特殊興趣，我還是把它保存下來了。

在多災多難的土地上，受教不多的廣大百姓，心存僥倖地期冀著果能預告未來禍福的神人，以便在險象環生的歲月之中趨利避害──這是讖緯文化得以傳承的社會心理基礎。就像算命星相之類神課，哪怕偶然十句中一，也能蠱惑今日許多時尚青年一樣。人類在變幻莫測的歷史和命運中，難免對神秘未知的事物充滿孩子般的好奇心。

標題為「王母娘娘的信」的這份傳單，似乎在年初便在預告著這一個「凶年」。此信的開端便語句不通地講述一個山西的老太婆，某天給了一個女生這封信，轉身就不見了。信中說今年──有房無人住，夫妻不團圓；有飯無人吃，兒女不能見……等等。但是觀音賜有藥方：有生薑三片，竹葉三片，紫草胡椒少許，吃下可免。男女不能騎門檻，不能吃生水和一切生果實，不能亂解小便。同時默念如來、觀音、玉帝、王母，便可躲過大劫。

很顯然，此信牽涉佛道兩派神祇，禁忌和藥方皆荒唐可笑，屬於典型的「小民宗教」。但是當我走到今天──2008年11月底──再來重新審視這一文本時，卻忽然感到了某種莫名的驚怵。縱觀從年初雪災以來直至今日金融風暴，你無法不承認這，就是一個典型的「凶年」。即便中間有一場「萬國衣冠拜冕旒」的盛宴來沖喜，仍無法沖淡許多人在今年所刻下的悲苦記憶。

「5.12汶川大地震」之後五個月來，餘震和新震一直未能平息。迄今記錄在冊的已有三萬多次，意即每天有兩百次左右的震動──這是怎樣一塊積蓄著風暴的土地啊！它還要經歷怎樣的波動，才能釋放完它的能量，才能復歸萬戶千家一份平靜和諧與安全？

二

五月以來，紋江區的位置如處颶風的風眼之中，顯得比周邊的災區都要平靜。但是每一次四級以上的餘震，仍然要晃動這裡的樓房；雖然漸已習慣的大眾再不會奪門而逃了，但驚恐和隱憂依舊還是壓迫著心靈。以我自己的體驗來說，經常好端端地坐著，就會突然感到大地在動搖，會略顯緊張地定神查看水杯—而事實上，這只是虛驚，是地震後遺症。

從地質學上說，大地確實還未擱平，還在隱隱威脅著劫後餘生的人民。而從社會學方面來看，這場浩劫所引發的各種後遺症，肯定還將在漫長的時間內，廣泛地影響著社會生活的各個層面。雖然眼前，失去安全住所的市民，都可以在活動板房裡度過災後第一個冬天了；農民也逐漸開始新建平房。但是，廢墟的廣大存在，依舊在蕭瑟寒風中生硬刺目。而更多的高樓危房，還在警戒線的圈禁之中突兀矗立，基本還沒開始拆除的工作。

我剛去回訪過鄰近的漢旺鎮—整個鎮子還是由江蘇特警戒嚴著，任何人沒有通行證不得入內。所有歪七豎八的樓宇依舊保持著「5.12」當日的慘狀。街心那個著名的鐘鼓樓，時針仍舊絕望地定格在兩點二十八分。一切都還紋絲未動，快半年了，竟然還有倖存者在員警的陪同下，在頻繁趕去危險的舊居，扒拉一點未損的用具和衣服出來。我問那些把守著關口的年輕員警，他們說到了夜裡，他們都不敢進去巡—即使在白天，我也能深深地體會這其中的驚恐和悲涼。

那天在東汽家屬區的大門前，一個男人正在和門崗撕扯。他要進去，他要去給他兒子燒紙—著名的東汽中學就在裡面。但是沒有通行證，門禁則堅決不讓。這個哀惋痛絕的老男人，幾乎像瘋子一樣狂怒大叫奮力硬闖，幾個壯漢民兵和員警幾乎都難以制住他的魯莽。門禁當然有門禁的理由—所有的樓宇都懸如危巢，餘震隨時都可能掀翻一棟，沒有通行證誰敢承擔新的死亡責任？

但是根本的原因還在於，只要是垮塌學校較多的災區，家長的憤恨和怨懟還遠遠沒有擺平。基層政府雖然已經千方百計地從各地抽調醫生教師，去分隔各家各戶的苦主，挨戶安撫做工作，阻攔他們的集結上訪喊冤。但是，誰都清楚，大群的絕嗣之痛，豈能在短時間之內撫平。任何一個人的自發哭喪悼亡，都可能再次煽起一個片區的苦情，而造成基層的動盪和上層的問責。

事實上，在隸屬綿陽的某縣，近期就因保險公司對死亡孩子的賠付，遠低於交界的德陽市，而引發了家長的群體事件。按說保險公司純屬商業行為，各地根據各地的投保額賠付，實在與政府無關。但是放在眼前的大氣候之下，最終的結局則可能仍然是要政府來買單拉平。對戰戰兢兢如履薄冰的災區基層政權來說，此刻恐怕誰也不敢輕易去引爆一座火山。

三

紋江區垮塌房屋八萬多間，受損二十餘萬間；萬幸的是沒有垮塌一個學校，因此對地方施政者來說，要少了很多涉及穩定的壓力──至少不會有各種中外媒體來頻繁叨擾。但是重災區畢竟還是重災區，在越來越精細地統計之後，現在的受災排名，已經位居全國第21名。因此所要面對的問題和隱憂，幾乎也與各地一樣。如此巨大的災難，在各種顯現的陣痛背後，必然還有一些潛伏的後果，將在未來漸次浮出水面。

最近，相鄰的重災區廣元的生蛆柑橘，正在引起全國的輿論熱點，從而導致整個柑橘種植業的滅頂之災。儘管當地政府已經號召果農掩埋了那些長蟲的水果，儘管這種果蟲也確實無毒副作用，但是對廣大的城鎮消費者來說，已經無可挽回地要躲避這一鮮果了。沒有誰去想像災區果農的雪上加霜，沒有誰去分擔這個「災年」的又一苦果。

這件事與「災年」有關嗎？與地震相關嗎？也許很多人要這樣質疑。其實，早在一個月前，類似的危機已然在紋江區出現；如果沒有施政者的及時妥善處理，也許早就釀成了一場大的輿論風暴，同樣也將禍及另一水果的種植業和所有的果農。現在我來追溯解析這個故事，藉以剖析基層政權的危機應對問題。

幾年前，紋江區和全國多數地方政府一樣，為了幫農民致富，必須要調整當地農業的產業結構──也就是說，傳統的糧食蔬菜種植，在中國確實不掙錢。每畝地投入產出的毛利，不算農民的勞動力成本，大約每年也就幾百至兩千元不等。為何農民寧肯冒著被城裡人歧視和欺負的危險，仍然要到城裡打工或做遊販，因為在城裡最不濟每月的收入也接近他在土地上一年的利潤。於是紋江區根據盆地的土壤氣候條件，為農民引進了「金花梨」這一種植產業。為了動員只熟悉傳統農業生產的農民改種這個水果，最初政府還是付出了較大成本的。要出錢買幼苗，要免費技術培訓，要派員檢查顧問，甚至還要幫忙收購尋

找銷路。

「金花梨」屬於改良了的優質水果，很快就開花掛果進入豐收的時代，在最初的年頭確實讓那些冒險轉向了的農民嘗到了甜頭。於是馬上就有大批的農民跟風種植，接連的豐收隨之帶來過剩和滯銷。這種不像糧食一樣可以存儲和當飯的產品隨風飄落，憤怒的農民甚至將滿車的爛果傾倒在鄉政府的門前。

有些果農根據市場調劑，改種了其他水果甚至複耕。但金河鎮的銀橋村，則仍然堅持著。即使市場價遠不如當年，但是到底還是比種糧食划算。可是今年八月，眼看著滿樹燦爛的金黃，可以為災年聊添喜色，果農卻開始成群結隊來鄉政府鬧事了。那時正是奧運時節，大群的農民開著拖拉機滿載金花梨要奔赴區政府，揚言要傾倒在政府的門前。一場莫名其妙的危機，就這樣在原本苦難的災年，再次拉開了序幕。

四

確實奇怪，原來一直生長正常產量很高的金花梨，今年卻突然大面積地爆發了蟲災。而且這種蟲叫「蛀心蟲」，直接鑽進了梨子的果核裡成長，外面根本看不出來。但是梨子一旦接近成熟時，就會自然墜落和潰爛。果農看著滿地的爛梨，意識到全年的辛苦勞作付之東流，再加上災年的損傷，必然更加絕望。這時，他們只能想到要找政府扯皮了。

可是，農民自耕自作，豐年就自得其樂，遇上天災歉收就要找政府麻煩，政府真的有責任要負擔嗎？農民當然要找出自己的理由來。否則純粹無理取鬧，那也肯定不敢。他們的理由是—首先，是政府動員甚至要求他們種梨的，僅有的田地都變成了果園，現在遇災，意味著連糧食都沒有得吃了。其次，關於植物的病蟲害，歷來相關職能部門都要負責預報和預防，但是今年以來，相關單位沒有任何這方面的作為。再者，供銷系統每年都要求果農對水果實行套袋管理；每個袋子要五分錢，供銷系統過去每個袋子要補助二分五厘，但是唯獨今年承諾了又沒有補，於是農民省錢也就沒套。因此政府需要給他們賠償損失。

這幾個理由能夠成立嗎？書記老吳認為確能成立。第一，農民天災沒有飯吃，政府本來就要管，總不能在災年再添餓殍。第二，政府的相

關職能部門之所以要存在，本來就是要為「三農」服務；服務如果沒有到位，那至少難辭其咎。第三，供銷系統也是政府的一個部門，承諾而未兌現，會影響政府的公信力。因此這件事，政府肯定要管才行。但怎麼管呢？

首先當然是要穩住農民的情緒，不要集體上訪鬧事。然後是問責相關部門。相關部門確有現成的理由—地震。因為那一段時間，所有的人皆在忙於搶險救災，忙著要調查災情並向各自的上級部門彙報各種統計資料，哪裡還有時間和人力去考慮一個村的梨樹問題。再說誰也沒有想到，會在災年裡冒出這樣一種原來並未肆虐過本地植物的怪蟲。

蛀心蟲哪裡來的？那麼根據原先的培訓要求，果農必須要進行的藥物預防，農民都做了沒有？如果做了，為何沒有能夠殺除這些害蟲？如果沒有做，那麼果農自己也要承擔一份責任。於是緊急調查，農民拿出了自己殺蟲的證明—他們提供了七種殺蟲藥的瓶子，以及在哪裡購買的證明。

很快就弄清，藥物就是在金河鎮街上的兩家藥店買的；其中一家還是果農的專業合作社開設的專營店。但是檢驗結果很快也出來了，其中的兩種藥物是假冒偽劣產品，根本無法殺除果蟲。接下來基層政府如果能找到賠償的下家，是不是可以幫農民減少一點損失呢？看來好戲似乎還在後頭。

五

在一個誠信普遍缺失的國度，坑農的事件必將頻繁發生。雖然偶爾鬧大了的事件得到了懲罰，但多數時候基層政權對此是束手無策的。何以如此？在接下來的敘述中，我們可以看見其中的兩難困境。

紋江區在檢驗出有兩種藥是假冒偽劣產品之後，立即要公安局成立了專案組，準備順藤摸瓜找出元兇，以便從廠家那裡為農民討要一些賠償，藉以減輕災民的損失和自己的壓力。但是在沒有找到廠家之前，這一檢驗結果暫時還不敢向農民公佈—因為憤怒的農民一旦知道有假藥，肯定首先要結隊去打砸街上的商舖；那樣就會惹出影響治安的公共事件。

賣藥的零售商之所以還需要保護，是因為他們並不知道他們從批發商那裡買進的是假藥。他們向專案組提供了進貨的管道和上家以及相關

的帳單，一種是從綿陽進的，另一種則是從成都進的。公安局兵分兩路，但很快皆鎩羽而歸。綿陽的那家批發商承認他們賣過這種藥，但他們也不知道這是假藥，他們是從福建的一個廠家購進的。員警要他提供他們從那進貨的證據，他說地震之後，因為唐家山堰塞湖要崩潰，整個綿陽市都要緊急搬遷到山上，所有的這些憑據都散失了──這個理由在兵荒馬亂的當時，也確實可能存在。員警沒有理由抓捕這個同樣是災民的批發商，雖然知道了那個廠家的地方，但是沒有任何證據。

另外一組到成都的員警，也找到了那個經銷商，知道該藥來自江西的一個藥廠。但是賣農藥的在成都有一個巨大的市場，其中魚龍混雜真假參半，你很難分清其中的真偽。他們進貨的運單憑據，一般只保留一個月；也就是說同樣拿不出指證那個廠家的證據。而且還有可能那個廠家製造的是真藥（因為有國家批號），是另外一些不法分子仿冒的假藥。

案情走進死胡同，紋江區政法委召開相關部門的聯席會，商討要不要去福建和江西調查的問題。公安局方面說，根據現行法律，目前這個事情根本無法立案──立案是有一套立案的正規程式的。零售商和經銷商只有在「知假販假」的前提下才構成犯罪，如果不能證明其「知假」，就無法立案。如果沒有立案的案子，就沒有進入全國公安系統的網路；如果本地的員警要想去異地調查和抓捕，異地的員警不僅不會配合，甚至還要干預。更何況這些廠家都是各地的大型企業，都會得到地方保護。你外地的員警在沒有充分證據的時候，想去從他們那裡幫農民索賠，他廠裡的保安都可能暴打你一頓甚至反過來扣押你。與其花費人力物力無功而返，甚至惹是生非，還不如另外設法來安撫這些受災的果農。

原來還想找到廠家來為農民索賠的想法，在目前顯然已經難以實行。而本地的這些零售商在不知情的背景下銷售過這些假藥，本質上說還是你地方相關部門監管不力的問題。那果農的災難到底該由誰來埋單呢？

六

根據調查以及和以往的年成相比較，銀橋村的果農因為蛀心蟲確實減產百分之六十。全村一千多戶人家集合一起要找政府「索賠」，放在八年前那幾乎是不敢想像的事情；但是放在今天，尤其是在地震和奧

運的大背景之下，就是一個基層政權必須面對的問題。因為「維穩」是目前地方上的第一要務，任何可能釀成群體事件的苗頭，都必須扼制在萌芽狀態。

但拿錢能夠埋這個單嗎？粗粗算一個帳，僅僅是銀橋村就需要1500萬左右。且不說政府對此天災蟲害沒有完全責任，就算有部分責任，那也很難在預算外隨便拿出這筆鉅款來。更為麻煩的是，銀橋村只是蟲害的重災區，相鄰的其他鄉鎮村組也不同程度地被蛀心蟲坑害；如果對銀橋村進行了賠償，那些正在觀望這一事件走向的農民，很快就會接踵而至，那基層就會出現一個難以填滿的無底洞。

萬事開頭難，一旦在這件事上開頭破題━給予了農民「賠償」，那接下來所有的類似問題就會層出不窮地找上門來━這才是基層政權最為害怕的事情。中國農村普遍來說還是一個落後區域，農民也絕對是弱勢群體；當半個多世紀的盤剝結束，他們終於可以聲張一點權利的時候，那任何可以通過博弈贏利的機會，多數人還是會跟風攀比。張村水果鬧事拿到錢，李村的蔬菜就會揭竿而起。農民當然不會相信政府和國家的錢是他們自己的財富，於是只要能擠出的奶，那誰也不甘落後。茫茫大地上，風調雨順的日子幾乎是少數；如果沒有其他公正公平的社會福利保障機制，那政府就會有永遠賠償不完的債務。

如果從現代政治的角度說，政府（無論中央和地方）本質上只是一個物業管理公司，所有的原住民是真正的業主，國家就是這個星球上的一個社區。業主是合法擁有社區產權的主人，由他們選擇物業公司來為之管理服務並向這個公司支付報酬（納稅）。如果該公司服務不好，業主有重新選擇物業公司的權力。既然政府是物業管理公司，它就只能承擔有限責任━它天然沒有權力去承擔和干預業主的全部生活，而只能通過大多數業主來討論制定一些有利於整個社區的公共制度。

我們的政府和人民的關係，至少目前來說，還不是這個比喻的關係。因此在很大程度上，政府實際扮演的是一個無限權利和無限責任公司。老百姓既然暫時無法去限制你的無限權利，那他就儘量想要你去承擔無限責任。

七

今日任何非政府組織的民眾集結行動，即便是表達正當合理的訴求，

一般都會被認為是影響穩定的事件。事實上，由於多年來政府所習慣的暗箱操作，民眾並未真正完全獲得總書記所要落實的四種權力—知情權、表達權、參與權和監督權。而權貴集團已然構成一種實質上的階級，對公共資源財富的壟斷和分贓，在很多地方都是不爭的事實。社會固然在進步，大眾生活水準也確實有所提高；但官民矛盾卻日甚一日，社會危機也愈演愈烈，今年以來甚至可以說有些地方已經亂象頻仍。

民眾假設按法律規定的正當程式去申請遊行集會，幾乎還從未有某個地方政府敢於批准。那麼對農民來說，只要形成村組性的怨言，只要某個人振臂一呼，他們才不會管你那些形同虛設的所謂法律和程式。既然是沒有「批准」的群體上訪，從現行制度上說它就是「非法」；而群體性的「非法」行動—即使不做出（比如傾倒爛梨在政府門口）其他過激行為，那從本質上說，也已經構成了涉及「穩定」的隱患了。

當整個社會情緒普遍呈現出「仇富恨官」的基調時，那任何人只要是針對公權和官府的挑戰，哪怕純屬不明真相的誤會或者不甚合理的訴求，也會贏得很多人的附和與稱許—而這，才是這個社會真正開始危險的苗頭。我在第一篇紋江調查中所解析的「5.21群體事件」，就是一個典型的案例。人們被傳言裹挾，災情的積怨爆發，一個人的街頭一呼，迅即形成上萬人的風暴—類似的事例各地在今年可謂並不鮮見了。而在網路和民調中所反映出的偏激情緒，則更能顯示出大地上的危機四伏。

在這樣的大背景之下，銀橋村的果農等待著政府的回復—無論打砸藥鋪或者擁堵政府，這都是基層政權難堪的事，也肯定是要被問責的事。假設一村的發難引起更多市民農民的景從，最後再激化出警民衝突釀成流血事件，則可能在災區形成大面積的風潮。那樣的結果，基層政權多數時候就要被問罪才能謝罪天下了。

究竟怎樣化解這個金花梨問題？紋江區為此再三召開會議—「賠償」談不上，也賠不起；假藥不敢說，怕激化民間衝突。最後依然還是只能走「群眾路線」—派工作組走村入戶，挨家勸說，給確實生活困難的許以民政扶貧。當然最重要的還是要找出牽頭主張的人，按照一些基層政權慣用且有效的辦法，恩威並濟做通工作，這樣才終於撫平災年裡的又一創傷。一般來說，處理類似矛盾，馴服了頭羊則群羊皆喑。在主張「和諧」主題的今日，如果尚未非常「出格」，基層對此類頭羊，一般不會像過去那樣抓捕了事。

民情如水，可疏不可堵；這是古代政治皆已認同的訓條。在沒有開放

媒禁的今日，底層輿情確難上達天聽。個體的投訴多數時候很難被主官側耳，民眾只好密議群體事件來震驚朝野，以期解決自己的委屈。而這樣來之不預的事件，必然造成多方無辜者的受損—近日的重慶計程車罷運事件所引發的城市癱瘓，即可見出「輿情不通」的危害。而這還只是一場和平運動，萬一某天發展為暴力行動，泥沙俱下時則可能玉石俱焚—這，我相信還是多數人不願看見的景象。

八

幾十年來，中國政治多數時候一直保持著一種外觀平穩而內部高壓的態勢—用行話說叫「內緊外鬆」。處在小農經濟的當年，基層也許層層厚紙確能包裹住火焰，以致遙遠京城可能無法透視邊地的狼煙。但自進入資訊時代以來，巨量流動的人口和無所不在的現代化通訊傳媒平台，使得純粹依賴這樣的高壓管理，已經不合時宜且難以實現了。地殼運動的高壓都可以在瞬間引發慘絕一時的地震，譬之社會，其實亦同此理。

對基層政權來說，一邊要「政治承包」達到治平，一邊還要和諧懷柔以符新政—很多具體事情上便顯得依違兩難。因為三十年改革開放，本質上已經改變了許多生產關係和經濟基礎；即使用原教旨的馬恩哲學來看，基本未曾改動的上層建築，已然很難適應今日之社會生活了。沒有較大幅度的政改，則很難抵達真正意義上的「科學發展觀」。

紋江區地理位置所在，就是一個典型的「高壓」地區—自古迄今，它都是川陝大道的鎖鑰。拿下白馬關，即可長驅成都。古書謂之「為三國險阻之區，實蜀都門戶，兩川咽喉之地」。今天的紋江區，更是名副其實的「高壓」樞紐所在—國家電網的重要分流點。境內高壓線密佈如網，鐵塔如林幾乎無所不在。而地震之後，一個投資規模達五十億的變電中心，又已簽約將在這裡生根了。

「國家電網」雖然有著鮮明的國家標誌，也牽涉全民利益，但是在實行土地承包制以後，並非像過去那樣，走到哪裡都可以用國家的名義隨便徵用當地的土地。因為電力系統是一個獨立運營的國企，素有「電老虎」之稱，其權力和利益實與地方無涉。因此他們要在某區占地架網，雖然一般來說地方上無可阻擋；但是由於牽涉到具體的千家百姓的屋舍耕地的重新調配，那還是要和地方政府討價還價和氣商量的。

一般來說，根據規模線路等等，談好一個補償價格，整體發包給基層，由基層再去負責擺平群眾問題。對基層政權來說，一來本身並不足以阻擋「國家網路」的分佈；再說這種大型工程必然有巨額資金要在當地消化，可以拉動地方經濟；更重要的是這種發包的拆遷安置費裡，必然還有較大的利益空間。能儘量從老百姓頭上節約下來的費用，就是地方財政的收益。對於稅收拮据的小縣窮區來說，也可謂不菲的誘惑。

變電站和鐵塔所要占的具體田土，對農民的調配補償基本皆能順利解決。但是面對被網線切割的天空，面對那天天穿梭在頭頂的幾十萬伏高壓電，老百姓會沒有說法嗎？

九

幾年前高地村的幾戶村民，對正好橫跨在他們房頂的高壓線就有了說法。他們偶然發現，用測電筆去觸碰牆壁時，電筆會發亮，表示牆體帶電。更為奇特的是，再測試他們的身體時，也會發亮。這種現象到底對人體有危害嗎？即便是弱電，是否對生命構成隱患和威脅，暫時還找不到答案。但遇見雷電風雨之時，總不免令人膽戰心驚。於是他們找上了政府。

政府找電力部門，電力部門說只要和高壓線相距五米就是安全的；即便身體帶電，也不會有危害。發包費早已付過，他們自然不願再橫生枝節。但是政府無法用這個理由去說服村民，因為電磁波對人體究竟是否有長遠的影響，暫時誰也不清楚。況且村民會說━你覺得沒有問題，那你來住幾天試試。或者說，你給我們簽署一個保證，如果萬一出現生命危險，你承擔全部責任。那這個生死契約卻是誰也不敢去簽的。

鑒於此，考慮到萬一的風險，區委和政府還是出錢搬遷了這幾戶村民。但是兩年前，又有一條新建的高壓線路要通過堰塘村五組的領空，前後的水泥鋼筋基礎和鐵塔都已完成，只有五組的農民堵截著施工隊的進入。因為五組的地勢稍高，高壓線就在他們頭上十來米，他們聽說過高地村的事情，因此也擔心以後自己身上帶電。

他們提出要麼另外闢地給他們修建新居，要麼高壓線重新佈局繞過他們頭頂，否則絕不允許施工。面對婦女老人和兒童在入村路口的靜坐，無論施工隊還是基層政府都不敢強行作為，擔心釀出極端事件。

如果重修新居，面對的不是幾戶人家，甚至還有更多鄉鎮的類似村民會攀比模仿。電力系統該給的錢已經付訖，不可能指望他們再出血。基層政府在尚未見證到這個距離是否會帶電之時，肯定也不願開這個口子—修房的費用之高，可能最後變成賠錢的買賣。但要電力系統修改方案繞過村民，顯然也不可能。高壓線和鐵路一樣，講究的是切角取直，角度會帶來不堪承受的拉力。另外已經建好的基礎，每個也都所費不菲，放棄不用，這個損失又誰來承擔？

面對這樣的難題，無論基層還是系統，都不願出面解決—這就構成「條」和「塊」的矛盾。電力系統是從上至下的條式管理，連縣級電力局的幹部都不歸地方政府轄制。地方要用電，也需要向他們購買，他自然不會太在乎你基層。但是對於基層老百姓的干預，他們卻也束手無策—你有再大的背景，百姓還是只會服地方官的管理。工程因僵持而擱置，地方利益不會受損，但對電力系統卻很頭疼。但是他也有他的殺手鐧，你要用電，尤其是在農忙等關鍵時候，他是有權可以給你「適度配給」的；那麼基層政府也不敢把這個難題完全踢給電力部門。更何況工程之初，人家談好的費用已經包乾給你了。

於是到了地震之年，這個問題再也無法延宕。區委和政府反覆商議，決定由群工部出面，挨家挨戶找相關村民協商。垮塌了的房屋正好重新指定宅基地，拆遷重修，按國家的賑災政策給予重建補助。沒有垮塌的房屋，則預付給每戶一筆安全保證金，兩廂簽訂好協定—如果高壓線通電之後，能夠測出房屋和身體電流，那麼這個錢就歸村民所有；如果不能測出電流，這個錢還是要歸還政府。但基層政府其實心知肚明，發出去的錢，最終肯定是很難回收的。因為到時村民還會有一些理由來拒付—比如電視和電話信號不好之類。甚至某人要是說開始頭痛暈眩，你實際也無法去求證。即便什麼理由沒有，就是因為受災而無錢償還，基層政府也不能像過去那樣，去拆房牽牛強行索討了。

工程終於可以開工了，拿到一點錢的村民暫時可以心安理得地忘記高壓電的威脅。至於整個工程，電力系統究竟支付了多少錢給基層政府，那則是與他們無關。但是對於高壓線究竟應該距離人居多遠，電磁波才不會對人體構成可能的傷害和威脅？這個問題到目前為止，還只有電力部門自己規定的一個說法—那就是五米的距離。這一說法本身只是針對生活觸電的安全距離，對於強大電磁波的隱性影響，迄今還是一個沒有真正檢測和求證的問題。當一個龐大的系統自己給自己設定了這樣一個標準，並按此來和地方政府交涉拆遷安置費用之時，地方政府其實處於弱勢，因為他們並無能力去重新制定一個「科學」的標準。

在歐美發達國家，高壓線距離人居的標準，據查一般是20米—至於這一標準從何得來，暫時我們還不清楚。這就是今日基層社會的真實衝突故事，在某種程度上說，三方的博弈類似於「蟲子棒子雞」的遊戲，彼此相生相剋還要相互依賴，才能達成一種暫時的平衡。當然這還是指的提倡和諧的當代，且還要是相對開明的主官所在的地區，才能勉強臻於一個和平的結果。而在過往的年份或者今日某些地方，因為此類衝突而以政府強勢，完全壓制農民而強行施工的事情，其實並不鮮見。其結果往往是衝突升級，或者暫時按平，而最終卻要承受當地村民對這些國家設施的漫長破壞。

十

大地震過去將近半年，即使餘震從未徹底消失，但災區的社會生活，多已基本恢復正常秩序。嚴冬在即，帳篷中的農民顯然要比板房裡的市民難受一些；但是對於這種建國之初即已形成的城鄉二元結構待遇，多數農民已經懶得去抱怨。對他們而言，任何一點改善，在內心深處還是頗懷感恩的。

國家在此次賑災中，對農民的補助扶持政策，出台得比較及時。先有每天十元錢一斤糧的臨時救助（其他民間捐贈不算）；後有根據人口從一萬六到兩萬六的建房補助。至於微損而只需維修的農房，最初德陽市制定的政策是根據不同程度，給予兩百至一千的補貼。前面兩篇文章中說過，對於這幾項救助資金，基層政府是經歷了複雜的民主評議和監督，才好不容易達成基本滿意的結果。

除開第一項馬上發到了農民手上，第二項要根據修房的進度分批予以發放；第三項維修補貼卻又臨時擱淺了。原因是磚瓦水泥物價暴漲且供不應求，德陽市政府根據大面積的民間反應，決定在原來評議的基礎上，把補貼上調五倍—變成補助一千元到五千元。結果政策剛剛發到鄉政府一級，就受到了很大的反彈。老百姓反而不幹了，基層政權面臨新的壓力而手足無措，上級政府出乎意外只好緊急叫停。補助增加了反而難以執行，其中的原因何在呢？

好心上調的政策卻在基層受阻，這恐怕是高居都市的人難以想像的問題，也可能是只有中國農村才會出現的荒誕一幕。原來癥結是金錢只能大致分出額度補助，但是地震的破壞卻難以細分其程度。比如在最初的方案中，張家的瓦損失了大約200匹，村民一致同意補助張家200元；李家的瓦損失了1000匹，大家同意補助1000元。彼此相差只

有800元，這基本不會影響大致的公平和平衡。但是按新的政策，張家雖然可以拿到1000元，但李家則能拿到5000元，彼此相差4000元，而損失的程度卻並非大了這麼多，那麼張家就會有意見了。

「君子不患寡而患不均」──這個古老的困惑再次充滿整個災區。由於牽涉面極大，不完全推翻過去的方案而重新予以評議，簡單地按比例放大，就可能好心不得好報，甚至引發基層的再次震盪。於是上級只好叫停。但是對於基層政府來說，重新召集各村組再次評議、公示和修改，反復糾纏驗證勸說，實際是一個耗時費力的難題。更何況很多微損房，老百姓為了生活，早已自己動手維修完畢。雖然保留著當初的照片，但根據每家的照片所能呈現的災況，事實上是難以分辨出完全清晰的等級差距。而且還有很多災民已經又外出打工，重新召集都很困難。面對諸多難題，基層政權只能苦笑。

早就從媒體知道維修補助消息的農民，會質詢基層政府為何還不下發，救災款是否挪作他用？基層政府要麼息事寧人維持原方案不變，要麼就只能暫時擱置，簡單的放大肯定只會迎來更大的衝突。如果退回原來的政策，事實上是所有災民皆未得到好處，對於鄉村經濟來說，本身也是一種損失。由於很難找到一種兩全其美的方法，我估計為了減輕基層壓力，有可能會選擇維持原案這種「零和」的無奈方式。

雖然從經濟學的角度說，在一次交易中，追求「雙贏」是任何一個經濟人都會自覺選擇的方式。但是這種鐵律卻在社會學這裡，無法得到符合邏輯的推理。在我們這個民族和社會裡，人與人之間似乎往往更傾向於選擇一種「共輸」的結果，才能心氣平和相安無事──這是我們所不得不面對的一個尷尬命題。

十一

由於建國之初即已形成的居民和農民兩種戶籍制度（不平等的國民身份資格），致使中國農村問題的複雜性，在今天仍然遠遠超出高居廟堂者的想像；也不是許多天賦人文情懷卻深藏書齋的知識份子所能詳查的。就拿此次農房重建的補助問題來說，中央給出的政策是每戶一萬元，地方配套補助一萬。這是一個大的框架，到了基層因為確實存在每戶的人口多寡問題，一律兩萬明顯不合適，遂修訂為一至三口之家補一萬六，每增加一口再加五千，但最多不能超過兩萬六千元──這是德陽市所轄各區縣統一的標準。

按說依照這個基本明晰的方案去對應發放即可，誰知政策一到鄉鎮，立馬出現卡殼。先說戶口問題──一戶的定義是指在「5.12」之前同屬一個戶口名簿的一家人。如果在那天之後分家甚至離婚的，都不能享受兩戶的待遇。這個界定看似簡單，實際上問題馬上就出來了。

農村和城市不一樣，自古就有「樹大分杈，人大分家」的傳統。因為土地並非私有，目前仍是所謂的集體所有制──一個農民去世了，他名下的土地其所在小組必須收回。一個孩子長到18歲，他可以新分到一塊土地。一個姑娘嫁走他鄉，她原有的土地要收歸集體；外來的媳婦娶到本組，也應該分她一份土地。因為集體的土地處於內部不斷調換的過程中，孩子結婚之後一般都會選擇分戶，以便享有自己的一份土地使用權。

但是因為貧困等原因，許多家庭兩代甚至四世同堂──只有一棟瓦房，但是戶口卻是兩個甚至三個。現在房子垮塌了，他們該怎樣來獲得補助呢？而且農村還有一個普遍存在的實際情況，就是一家之內，分戶之後有分開開伙的（哪怕同處一室，父母和兒女收支和飲食皆完全獨立），也有沒分開開伙的。這該怎樣來認定和區別？如果僅憑鄉鎮幹部按照派出所的戶籍檔案來照本宣科發放，勢必引起很大的紛爭。

僅僅針對「分戶未分房」的家庭，基層就必須在廣泛徵求民意和充分調查的基礎上，拿出七種參考意見和處理辦法──1.倒了同一棟屋，事實上分戶且分伙的，按兩戶補助。2.五人以下，分戶沒分伙的，按一戶補助；六人以上則交由群眾評議適度認定。3.夫妻震前未離婚卻有兩個戶口名簿，且長期共同生活的，按一戶補助（含未成年人單獨定居的）。4.夫妻未離婚但長期分居，且各有住房皆倒塌；包含其已成年子女單獨定居而各自開伙的，皆可按各自一戶補助。5.震前分戶未分房，震後申請各自重建一棟的，可以分戶享受補助。6.分戶分伙但重建不想分開建房的，必須達到100平米才能按兩戶補助。7.父子同屋但分戶，一住正房，一住偏房，倒塌其中之一，必須分開重建才能按兩戶補助，否則按一戶計算。

仔細揣摩這些細則，就能領會其中的微妙區別和含義。因為兩萬左右的現金，對所有農村來說，都是一個極具誘惑的好事，誰都不甘放棄。但凡能找出多拿的理由，那肯定找政府討要。錢雖然來自國家和上級，但基層政權也不敢亂發；不儘量追求一種瑣屑的公正，還會刺激新的鄉村衝突並招來上級的追究。然而，鄉村社會的複雜性還不止於此，還有更多的獨特之處，值得從事社會學研究和國家制度設計和管理的人員來探討。

十二

雖然我國是一個戶籍管理非常嚴格的國家，但其中隱含的弊端早已為時議針砭。醞釀多年的戶籍制度改革，迄今仍未有太多進展。隨著改革開放的深入，對農民進城務工的各種歧視性政策逐漸取締，農村戶籍日漸混亂且不為農民重視。只有大難降臨，要根據戶口來實施賑災之時，各種平時忽略的戶籍管理問題，才開始凸顯出來。

比如前面所述有「分戶未分房」的家庭，那麼在現實中就有「分房卻未分戶」的。意即兩代人早已分家過日子，且各有住房都倒塌，但是卻只有一個戶口名簿，震前未去辦戶口分割手續的。對於這樣的問題，就不能簡單地一刀切。如果他們還是分開建房，可以分別享受補助。如果經濟困難又想合併建房，那仍只能按一戶計算。這對農民本身來說，受災之後兩家的錢湊在一起，再加上國家的兩份補助，大約可以馬上修建一棟合住的新居；但是如果合併只能領到一份，或者說非得分別重建，那可能一時都無足夠財力重建；只能繼續在帳篷蝸居。

但是基層政府如果不這樣硬性要求，在政策的具體執行時，就肯定又會出現人們趁機冒領補助的現象。就算如此嚴格的規定之下，仍然還是有人企圖作弊多要。最近鄰縣抓捕了一個村民組長，就是因為他與某村民合謀製造假的房屋倒塌檔案，計畫騙取國家救助而犯法。

還有一些戶籍現象是「有人卻無戶口」，比如合法結婚來的外地媳婦，女方所在的地區經濟比這裡好，她以及孩子的戶口不願轉來，但是她們又長期在本地生活。還有一種是「有戶口卻無人」的現象──女兒因婚遠嫁，但是並未轉走戶籍。除此之外，還有一家人之中，有的是農業戶口，有的卻是非農戶口。這樣的現象都是城鄉二元結構的歷史遺留問題，眼前都得要一一區別對待和處理，並交由當地群眾評議公示認可才能算數。

更有一些特殊的家庭情況，不在上述範疇，涉及到國家的一些法律制度，如何處理的問題是許多人絕對沒有設想到的──比如計畫外超生的子女，是否納入重建政策享受人口計數？「5.12」之後自然增減（婚生和死亡）的人口，暫時在戶籍簿上沒有修訂而實際發生的，其人口如何計算？輕於無期徒刑的服刑人員，戶籍仍然在當地，是否納入家庭受助人口數？服役的軍人和高校的學生，以後都可能要回來（因為國家已經不管安置和分配），他們是否納入受助人口？

這些看似瑣屑的問題，在仍然貧困的災區，它就是老百姓要抵死糾纏的問題。基層政權拿到的是從天而降的巨額帳目，但如何把它合理合法地分配下去，真正達到救災的目的，而不是反而引起群眾不滿和社會風潮，那確實還是一個需要絞盡腦汁的問題。用書記老吳的口頭禪來說——這正是幹部「考手藝」的時候。

十三

經過無數次和農民開會，與基層幹部商量，好歹慢慢釐清了上述問題，拿出了一個大家基本認同的方案。但是剛剛把方案公示幾天，新的質疑馬上就來了——現實世界錯綜複雜的現象，實在讓人措手不及且匪夷所思。

金河鎮是由原來的兩個鄉合併的一個場鎮，為了繁榮集鎮經濟，以前在鎮上的邊角餘地修建過一些簡易商品房，廉價出售給願來場鎮經商的農民——這些沒有國家土地證的房屋，現在俗稱「小產權房」，事實上在各地都廣泛存在。譚家村的老張靠修自行車省吃儉用，買下了一小套，現在卻垮塌了。而他在五里外的鄉下，原來的舊居也毀於一旦。由於他的戶口還在原村，他可以享受農房重建的補助；至於場鎮上這套房子，則因為沒有土地證，政府不予計算。（據目前還不甚明朗的城鎮補助政策傳說，如果是證件齊全的商品房，還是可以拿到一份補助的）。

老張是手藝人，當然輕易不服這個政策，因為他馬上就能舉出一個例子，讓鎮上的幹部一時瞠目結舌——他隔壁的李嫂是他同村的村民，房屋也已垮塌。但李嫂的丈夫是城鎮戶口，也在場鎮買有一套小產權房做生意，當然房屋也垮塌了。但是他們家卻能女人享受農房補助，男人享受城鎮戶口重建補助政策。這其中的差別從何而來？一家有城鄉兩種戶籍的就能兩頭沾光，而農夫老張一家只有農民身份，哪怕也倒塌了兩處房產，卻只能得到一頭救助，這顯然是他和許多人都難以想通的問題。

接踵而至的退休工人老袁，這天也來到了鎮政府討要說法。他祖籍就是小河村的人，但他很早就去城裡的國營纖維廠當了工人，因此戶口在城裡。但是他在城裡並無住房，退休之後兒女接班進廠，早已和他分家過日子，他只好回到老家的祖宅裡生活。也就是說，他住房在農村卻沒有農民戶口，城裡有戶口卻無住房。這次祖宅垮塌，他也必須要重建，但是應該由誰按什麼標準給他補助呢？此類情況不多，政府

只好破例准許他拿農房重建補助。

黃土村的小葉又帶來了一個新的情況，他在村裡的父母雙亡，他自己在外地務工多年，但是戶籍仍在本村。老屋原本早無人住，年久失修這次也垮塌了，他也不會再回來修房種地，那他可以拿到重建補助嗎？如果說不修就不給錢，那他萬一要修，對鄉村來說，既要給錢還要給他一塊本來緊張的宅基地，豈不是兩廂皆不划算。最後決定對此類現象，採取一個折中且兩全其美的方法──由本人與村組簽訂協定，保證今後永遠不找政府和村組要責任田和宅基地。然後按政策給予一次性補助。

俗話說，政策是死的，人是活的；上有政策，下有對策──講的就是這個道理。因為底層現實的生活真相本來就五花八門，如果僅僅按政策一刀切，勢必無法解決所有的矛盾。基層政權出於無奈，很多時候就只好想出各種對策，來應對鄉村社會的複雜狀態。

十四

中國傳統鄉村社會有農民，有士紳，也有閑漢──四川方言特用「二流子」這個詞語來指這一代好吃懶做的人群。但是建國之後，士紳群體基本被消滅，二流子也受到了打壓。改革開放結束了農村的大鍋飯，土地承包到戶，愛不愛勞動無損於他人利益，不再受到集體的約束和管制──二流子於是又開始出現。尤其是現在的農村青年，多數是計生政策後的獨生子，打小難免也多受嬌慣。由於傳統的農活確實太苦太累，對這些「八○後」來說，很少有人願意繼續在土地上扒食；很多甚至已經不懂也不願學習傳統的農藝了。

今日中國農村的青年，考上大學的仍屬少數；即使考上，也不像過去可以靠分配工作轉變身份。那麼多數人只有外出打工，真正回家務農的已經很少。還有一小部分既不願打工也不願務農的青年，就蛻變成新的鄉村閑漢。農村父母一般不像城裡人，可以容忍孩子成為「啃老族」；農村孩子長大，父母多要分家──各種各的田地。但是對這些怕幹農活的青年來說，他寧可土地拋荒，也不願挑糞下田。那麼他們的出路之一，就是到當地的場鎮上去混生活。

農村集鎮雖然不大，但是往往也能容留下幾十個這樣的閑漢。他們一般會隨便找個極便宜的床鋪住下，每天在茶館打麻將，到處湊合著一日三餐。哪家有紅白喜事，就去趕個場子，賣點小力氣活。也有在集

市上搗騰一點半合法半不合法的生計，甚至小坑小蒙或者跟某個「大哥」當小弟的。總之，連乞丐都能生存的今日，一個閑漢自然也不會為簡單的衣食發愁。

目前還很少有人開始關注和研究這一人群的生存狀態，但是又確實是廣大農村普遍存在和日漸增生的一種社會現象。他們除開擁有農民戶籍之外，實際在農村無房無家，甚至無地（即使有也不種，多由父母耕種）。但是遭遇地震，他們在場鎮上賃居的客舍也已垮塌，在農村也無家可歸；作為基層政府，你還不能不管這一群體。因為他們是事實上的「三無」人員，所以也得發放十元錢一斤糧的「日補」救濟。板房區建立了，也還得給他們提供棲居之所。懶漢也是人，也有合法權利，逼急了他也會到鄉政府門口去靜坐耍賴。

個體人的勤勞或者懶惰，屬於私德範疇，與國法無涉，因此政府無權干預。在傳統社會對於此類鄉間懶漢潑皮，是由家族長老以宗法來懲治。現代社會不允許私法和民間法的存在，自然對此也就無能為力。哪怕明明知道他們的這種活法是一個隱形的社會問題，很多時候也只能是熟視無睹。但是現在聽說有農房重建補助，他們肯定也要聞風而動了。

前面說過，對於那些在外地長期務工生活的本地人，只要簽約保證今後不再回來要土地，是可以領取這筆補助的。面對這近兩萬的現金，這些閑漢自然也會願意選擇簽約領錢。那麼對這樣的人，基層政府究竟是給還是不給呢？根據任何法規必須一視同仁的準則，那他們也應該享受補助—因為他們也敢簽約。但是這些人領錢只是拿去喝酒賭博，絕對不會去重建房屋；揮霍乾淨之後，他們依然還是鄉土社會的一帖「狗皮膏藥」，還會繼續貼敷在這片土地上成為你政府的包袱。更麻煩的是，給了不建房的他們，那其他人也會起來攀比索討。

最後基層政府決定還是把這個問題交由「村民自治」來解決。村民之間對誰的情況都比較瞭解，對這樣的人如果不建房，大家討論決定不同意發放補助。至於他夠條件應得的那份補助款，則由區財政暫時留存，等他哪天建房後再給。現在有些閑漢寄居在板房裡，依舊過著他自得其樂的生活。某鎮的湯書記感歎說：「我就擔心兩年後，多數人都搬走而板房過渡結束時，這些人住習慣了不要房租的板房而不肯搬走，那又該如何處理？」

十五

說到了活動板房和臨時過渡安置問題，現在是到了可以來反思這一救災舉措，究竟效果如何的時候了。因為在地震的最初兩個月，全國人民都看見各條入川大道上，多半奔跑的是滿載活動板房材料的大車。而現在的災區鏡頭畫面，也多是鱗次櫛比的板房聚居區。這幾乎是中國救災史上的一次首創行動，三個月之內，災區大地上立起了上百萬板房—這既是奇蹟，也是一件值得詳細探討的事情。因為這對未來的各種救災方案，一定具有可資借鑒的作用。

在災難發生的最初幾天，面對大片無家可歸流離失所的人群，在風雨烈日下的簡易帳篷中寄居，任何地方官都會考慮到過渡安置問題。因為重建房屋肯定還有漫長的路要走，不得不考慮災民酷暑寒冬的生命安全。但是究竟是免費提供板房過渡，還是發放過渡安置金，這在紋江區委最早的討論中，就曾引起爭論。

但是很快就有了中央政策—由國家統一調撥活動板房，由外省派員統一援建，災區自己負責集中平地搞好三通即可。既然是不要錢的房子，那多數地方自然願意選擇多要，以免災民之間爭搶扯皮。但是很快便發現，多要有多要的麻煩，地方出錢要負責的三通一平，所費也不是小數。於是紋江區在原定的指標上一減再減，最後建成了六千套的板房。

板房的入住條件是倒房和危房的市民家庭；而危房不是一個馬上可以鑒定、輕易就敢否定的問題，因此申請要住板房的人會很多。紋江區的六千套板房兩月建成，很快就分配完畢。眼前已經入冬，我晚上到幾個聚居區去查看瞭解，發現真正在裡面睡覺生活的，平衡下來大約只有70%左右的入住率。我也到重災區綿竹和漢旺鎮去瞭解過，入住率稍高一些，仍然有很多分下去只是成了災民的儲藏室。

從原材料到運輸安裝再加上當地的基礎設施配套建設，目前紋江區的板房成本是，每平米大約700元，一間房接近1.5萬元。不管這個錢誰出，加起來就是一個真正的巨額，更不要說還要佔用大量的地皮。老百姓之所以不住但也會要這個板房，是因為反正不要租金，反正不要也沒有過渡安置費，幾年後這個板房拆除也不歸災民所有—所以不要白不要。

我曾經抽查過一些災民，問他們—在只給七千元現金但保證自己解決過渡問題，和免費住進價值1.5萬的板房享受社區服務之—你們願意選擇哪種？多數說哪怕給五千也會選擇現金。因為現金是切實屬於自己的，板房最終還是政府的。拿到現金後可以出門打工，可以投親靠友，也可以租住房屋；還可以用於買房建房。當然也有一部分確實無計可施的老人，還是願意選擇板房。但是選擇板房的基本不會超過

30%。

用板房救災過渡，意味著國家和基層政府花了大錢，費了時間和人力，但老百姓卻未獲得充分享用的實利。而板房最終拆除之後，也基本沒有殘餘價值。但是假設開始就由災民自己選擇，要錢或者要房，要錢就只拿房錢的二分之一或者三分之一；那麼既為國家和基層省了大筆財力，也讓災民多了許多活錢。因為對農民的過渡安置，就是每戶兩千元再加上借用一頂帳篷（需要的話）；廣大的農村災民也沒有怨言。而城鎮居民的板房費用，如果他們自己再加一倍的錢，他都可以在區縣一級買到同樣面積的商品房了。

從某種角度說，各地的援建和原材料，最終都會通過各種轉移支付的方式，由中央財政買單。基層政府所花費的配套費，一樣也會從上級撥來的救災資金中消化。一切最終看來只是中央花費鉅資，打造了一個巨大的形象工程。當然由於災難的突發，這次也許沒有算好這個總帳；但是現在積累的經驗，我想或許還能借鑒於後世吧！

十六

就紋江區來看，眼前除開板房區和不多的廢墟之外，表面上似乎已經沒有什麼地震的傷痕了。儘管大地還在時不時地微震，但歌台酒肆又已恢復溫香狂歡。災難彷彿從未發生過一樣，哀傷和悲憤也許都將在歲月中稀釋，最後萬劫不復，一切都將被多數人遺忘。

但這只是市井盛世所呈現的一個表象。對那些真正家破人亡的倖存者而言，「5.12」仍然是心中永遠無法填平的鴻溝，是在暗夜滲血的傷口──只有當事人才清楚那種疼痛。在北川，一個年輕的母親最初確信自己的孩子已經深埋在幼稚園的廢墟之下，她經歷了那種徹底絕望的哀痛。幾個月之後，她忽然又在展出的救災攝影中，清楚地看見她受傷的孩子抱在一個軍人的懷中──奇蹟似乎降臨到她的頭上。她開始尋找，但是所有的醫院卻沒有這個孩子的記錄，她的至愛和希望都在人間蒸發了。至今她仍在尋找，可一切都杳無音信。

災難打破了鄉村的平靜，許多人含辛茹苦日積月累才剛開始享受的電器等，突然被磚瓦砸爛，那種心底的憋屈和煩躁，是多數城裡人難以想像的揪心。我在一個老人的帳篷裡，看見了一個沒有插電的電視機，我問他，他說砸壞了，捨不得丟，就這樣擺著吧，也算是個傢俱。他像一個落寞的破產貴族，在留戀往日富貴的最後一點餘溫──但

他只是一個日漸衰竭的農民，也許他的今生，都再也買不起這樣一個伴他孤獨的玩意了。

焦躁會使人失衡，會在尋常的貧賤生活中引發暴怒。在鑫福鎮的某組，一個組長和幾個農民去交界的另外一個鎮喝酒，在討論重建的宅基地調整時發生了一點爭執。其中一個農民竟然臨時去買刀，回來當場殺死二人重傷一人；然後逃亡。那已是奧運在即的日子，一個命案在身的逃亡農民，對基層政權來說，意味著各種難堪的後果。所幸追捕及時，三天後便在綿陽拿獲，才避免了可能的後患。而另外一個平時都還和睦的農民家庭，在災後的幾句尋常拌嘴時，丈夫竟然動刀重傷了妻子。這樣一些看似普通的鄉村事故，絕對與這場地震相關。那些在最初的日子裡看似麻木了的沉痛，正在日漸穩定下來的生活裡慢慢喚醒。煩惱還會像漫無邊際的陰霾一樣，在相當長的時間裡覆蓋這個盆地。

十七

截至十月底，紋江區是德陽市唯一實現了在規定時間段裡「零上訪」的區縣。但是，這裡和全國一樣，並非真的從根上解決了所有社會矛盾，因此還是在奧運期間出現了一個驚險插曲。因為「上訪」，目前幾乎是困擾所有基層政權的一個普遍問題，所以有必要再來敘述剖析這一個案，藉以探討目前可以說是整個地方政府在應對上訪事件時的處置方式。

前文說過，八月至十月底，是上面要求嚴禁進京上訪的。地方上一般都有個摸底調查，對所有可能上路的人都註冊在案，並在這一時期安排所在鄉鎮村組或社區，對之進行嚴密監控。但是上訪人員畢竟並非犯罪嫌疑人，不可能去完全限制別人的行動。因此對基層組織來說，這就是一個十分頭疼的事情。

育英鎮街上有個農民吳省飛，一直是紋江區著名的上訪戶。他在十年前被成都鐵路公安局以盜竊罪收審，被打破了脾臟，還沒收了他五千元錢。後來因為證據不足而釋放，於是他就開始了他漫長的上訪之路。

就事論事，按照現在的法制來看，警方是應該承擔賠償責任的。但是鐵路公安方面人事變化，對這種成年舊案根本就沒有記憶；當然更重要的是，一個普通農民的投訴對他們這樣一個部屬單位，根本就不構

成威脅，因此也就一直無人理會。但是根據屬地管轄的原則，這個農民的一切上訪甚至極端行為，都歸他所在的區縣負責。而區縣更不具備責成鐵路公安解決的權力，當然也無承擔這一錯誤以及賠償後果的責任。

該人因為脾臟受損，喪失部分勞動能力，平時本在另外一個縣城靠踩三輪過日子。如果他在特殊時期上訪，按屬地管轄的原則，紋江區本來也可以不管。但是由於「政治承包」的原因，奧運期間那個縣也怕這樣的外來人添麻煩，就驅使他回到了紋江區。他本來平時要忙生活，多年上訪也沒有實際結果，已經灰心喪氣。但是眼前對他的重視，使他明白奧運對他而言是一個申冤的良機，於是他決定鋌而走險了。

他在凌晨輕鬆地逃出了人們的視線，消失在四川，紋江區相關部門頓時緊張起來。幾天後他甚至得意地打了個電話回來取笑監視者說：「你們不是不許我去北京嗎？我已經到了。」但是追查他的電話，發現是浙江的小靈通號。如果他去了浙江，那也無所謂。但是再一瞭解，浙江的這個小靈通是可以在北京通訊的，基層又緊張起來。有可能他是借浙江來的另一個上訪者的電話，如果他真要在北京做出什麼過激行為，那基層政府肯定難辭其咎。

最後相關部門終於通過一些技術手段，查清了他的位置──他已經盤桓在保定，準備伺機混入北京。鎮政府急忙派出一個小組，趕赴保定順利地將他強行迎接回來。紋江區相對而言還算溫和，考慮到他確實有冤情，以組織名義派人帶他去成都找鐵路公安交涉。鑒於奧運背景，各個單位也真怕事情鬧大惹出麻煩，鐵路方面立即退回了當年沒收的五千元。至於傷病賠償，則仍然無法也不敢應承──賠償就意味著承認刑訊，那就要追究具體人的責任。而時過境遷，現在的苦主也難以提供充分的司法證據，因此只能不了了之。

那麼紋江區也只能對他說：「作為地方政府，我們已經為你盡力了，你要再惹麻煩就是跟地方過不去。」對地方上來說，已經前後為他花費了三萬多元，確實也十分冤枉。但是有人會問，為何不直接拿這些要花費的錢，補償給當事人以徹底平息事端呢？這是因為對基層來說，又有一個兩難──對於不是自己責任造成的苦主，假設一聽他揚言要上訪就立即出錢擺平，那就等於給百姓樹立了一個要脅討錢的榜樣，類似的事情就會層出不窮。但是對於已經走上京城的人，你沒有直接責任卻有管轄責任，於是這錢你還是得花。

各地皆有大量類似的苦主，許多地方政府對於堅持纏訪的人員，還有一個無法之法，那就是勞教。在一些例行規定中，凡是兩次進京上訪

鬧事的，皆可以被當地公安強制勞教。勞教在現行法規中是屬於員警系統可以自行裁量的治安處罰手段，不需要經過檢察院和法院，因此也是備受國際社會和法律學者指責爭論的一個問題。在強制收容遣送法被廢除之後，勞教制度的存在，在某種意義上說，成了基層政權對付「刁民」的一個重要手段。而具體在轄區如何採取，在哪種程度和範圍內採取，實際要看當地主官的個人情懷和修養。嚴刑峻法並不足以保障社會的和諧程度，因此即使有對兩次進京上訪的處置條例，對願意多行仁政的部分官員來說，也還是不會去輕易啟動。

於是，農夫吳省飛在地方政府幫助下討回了自己的錢之後，只能簽約息訟，只能繼續帶著自己的陳年舊傷，去原來那個縣城做人力車夫。關於他是否還會進京的問題，則協商交由那個縣的相關部門來監督管理了。在中國，首都並非所有人的首都。對此，農夫和地方官也都是一樣的束手無策。

十八

當我此刻正在寫作此文時，中共中央十七大三中全會閉幕。這是一個以研究農村問題為主的會議，正式確定了農村土地的集體所有制性質不變，農民的土地承包權長期擁有一且允許「自由流轉」了。於是土地問題再次在知識份子陣營和大眾傳媒引發討論熱潮，甚至有言者呼籲「第三次土改」的到來。

在我看來，所謂「長期擁有」的承諾，只是對從前「30年承包」的一個近似虛無的修正—因為30年或者長期，對這一代官員和農民而言，實際都同樣是一個看不見的未來。一個僅限於使用權的期權承諾，本質上對農民沒有實際意義。

其次，關於「自由流轉」的准予，實際只是對早已存在的事實的一個後補承認—民間社會和地方政府早就開始了土地流轉。當中央依舊強調土地為「集體」所有，個體不能拿這種流轉權買賣、抵押和貸款時，就意味著這一決定對農村經濟體制的改革依舊沒有實質性推進。當然這只是我的個人看法。

在中國，無論最高當局還是底層知識份子，一旦談到三農問題，似乎人人皆有發言資格，人人皆能僅憑自己的主觀臆想和善良願望，去對農民和土地說三道四。我們的所謂「民主」，從來就是「代民作主」而非「由民自主」；無論官紳學人，都很相信自己的歷史判斷以及悲

天憫人的情懷，從來不願相信農民這個龐大階級，自己也能做好自己的事情──彷彿幾千年以來，都是他們在養活農民，而不是農民在養活他們。

很少有執政者和幕僚文人去對農民進行問卷調查，讓農民自由選擇是願集體化還是願私有化。因為他們事實上清楚，幾億農民的選擇結果是什麼。他們毫無來由地擔心，土地私有化一定馬上會出現典地賣田豪強兼併的風潮，會造成大量失地的農民成為城市流民和造反暴徒；階級鬥爭和農民起義的悲劇會接踵而至。即使是那些生長在農村，父母姊妹都還在農村，自己卻成了都市白領的人，他們也多會這樣主張──這常常是我百思不解的一個問題。

共產黨打江山的時候，本來就是用獎勵地權來鼓動農民；打下江山後事實上也立即兌現過這種許諾──分田到戶，頒發土地證。那時的土地是私有化的，現在為何不願再次兌現當年的承諾？整個人類歷史，什麼時候才有土地集體化？這種集體化曾經帶來過怎樣的災難和失敗？這都是不需要我們去另外求證的事情。在沒有集體化的古代和外國，難道農民就生活在水深火熱之中嗎？為什麼這個只荒誕創立了幾十年的「集體所有制」，竟然會被我們認為是最好的選擇？就連它的原創國──前蘇聯，都早已廢棄了這一制度之時，我們還依然會否定古今中外早已設計縝密、證明可行的土地私有化。究竟是什麼在誤導這些施政者？尤其是那些確實動機純粹而又真正悲天憫人的知識份子，他們為何唯獨在土地問題上，會和集權站在一起，而無視幾億農民的真正權益？

十九

我還是先就我在紋江區社調中瞭解的與土地相關的故事，來試著解析一下前面困惑的一些問題。

土地的私下流轉，事實上是早在「雙提雙統」的年代就已開始。土地承包最初的階段，確實解決了農民的饑寒問題。但隨著各種苛捐雜稅的增加，生產資料的漲價和農副產品的抑價，造成農村的一個基本事實就是──種田賠錢。於是青壯農民形成出門打工潮，要麼棄田拋荒，要麼把承包田無償轉給其他農戶，只要他們分擔其農業稅即可。

取消農業稅之後，農民不再為那份責任田納稅，因此無需免費給人種植；但是土地的閒置卻到處可見──每家名下那一畝二分地，種不種植

都沒有太大的損益。於是有城裡人來鄉下租地，相對規模化地發展新型農業產品。因為土地是集體所有，農戶實際沒有太多的話語權；加上土地本身也確未給農民帶來很多收入，於是投資人一般只需找鄉鎮一級和村組長協商，甚至給村組長一些好處，就能很低價地長租下大片土地或者山林，只需給那些農戶一點廉租即可──最近我所瞭解的一例，就是年租金一萬拿到了兩百畝左右的上好坡地，意即每畝每年才50多元租金；而且一簽就是二十幾年。

這就是土地「集體所有制」下才可能達成的協議，是明顯傷農的現象。如果土地農民私有，他隨便扔幾粒土豆種，至少也不止收穫這麼菲薄。也正是因為多少年來，投資人都能從村組這樣的集體，拿到如此廉價的資源，於是才會為今日的鄉村社會，埋下了如此眾多的糾紛和亂源。今年的雲南孟連事件（註１）和江西銅鼓綠海事件（註２），本質上都是當年的廉租留下的伏筆。

紋江區今年同樣也有這樣一個類似的糾紛，可以用以解析全國的同類問題。話說臥虎鎮有幾百畝坡地，分屬幾十家農民半種半荒著。一個德陽來的投資商五年前看中了這塊適合種植水果的土地，就與鄉鎮村組簽下了25年的租約。顯然當初他的租金要更便宜。之後他花了不少錢改造整理土地，退耕還林種植水果，現在終於開始可觀的收益──這時，農民也開始內心不平衡了。

按照慣例，所謂的集體土地的出租，因為涉及到一些農戶的承包地，一般村組都會要涉及者在租約上簽字畫押。萬一有人不同意，只要多數人簽了，村組也會強制執行──因為土地在法律上屬於「集體」。而這個「集體」，並無大家授權的法人，村組長是可以和上級以及商人進行暗箱作業的。

現代社會你要在城市租一個門面或住房，房東都會要逐年漲價，因為萬物皆在漲。對農民而言，他的一切生活資料都漲了，你的產品也漲價了，但是土地的租金卻幾十年一成不變，他怎麼會沒有意見？他雖然從前可能也曾簽字畫押，但是眼前他卻會以農民的方式，來表達他對不公協議的意見。

二十

這個果園的老闆確實是會經營的人。他除開種植了各種優良品種的水果之外，還在果樹下配套種植了花生之類瓜果。於是就有憤憤不平的

農民——這些土地原來承包的主人，直接來果園搶收這些瓜果。老闆面對這些公然搶奪，一般來說有兩種可能選擇。一是找基層政府投訴，包含在法院起訴。但是基層政府或者法院，實質上是拿這些農民沒有辦法的。

農民在面對官府和法庭時，也準備了他們看似荒唐的理由；他們會說——原來的協定簽訂的是種樹，而沒有包含種花生。是客商違約在先，我們當然可以來收這些花生。基層政權在面對這些無理取鬧時，通常是採取息事寧人的態度，不願激起農民的群體憤怒。而農民對這些瓜果的變相搶奪，本質上還沒有達到犯罪的程度，你無法真正啟動司法程式來對付——更何況還有個法不責眾的問題存在。

那麼，當基層政府不能有效保護這些外來投資人的利益之時，通常這些老闆要麼不堪農民的襲擾而走人，要麼花錢雇傭社會上的黑惡勢力來村組報復——也有農民從此被壓服的，但是更多的則是惹出大規模的群體事件。當群體事件出來之時，多數時候，基層政府會站在投資商的立場批評甚至壓制農民。因為從合同法的角度說，是農民無理取鬧。另外從保證區域經濟的投資環境來說，也需要迎合客商；因為現在的地方財政，主要依靠外來投資增加財稅。如果不保護投資商利益，傳出去就會影響其他投資。更不排除有的項目，確實存在官商勾結的現象，出於自身利益考慮，一般也會儘量去壓制農民——於是事件就會升級。孟連事件本質上就是這樣形成的。

紋江區的果園糾紛就面臨這樣的困境。投資商雖然有租約合同，但農民也有言之成理的說法。在廣大農村，在面臨這樣的經濟糾紛之時，法律實際是無人問津的。農民不會去走訴訟之路，因為他從來沒有相信過法律會幫助窮人。客商即使走訴訟之路，法院一般都難以立案，立案了也難庭審，審判了更難執行。客商不能訴諸司法，那麼就有可能尋租江湖；原本寧靜的鄉村草野，就可能一時進入叢林社會——用暴力來決定勝負——而這，也是基層政權絕對不願看見的。

表面上看，農民的行為幾近「刁民」。但是從根本上說，他們是沒有土地權的弱勢，他們的意志從來都被那個虛構的「集體」所強姦，這是他們萬般無奈而只好「無賴」地維權。他們不這樣去爭取，就只能維持那幾近於無的地租，沒有哪個組織或機構去幫他們說話。在貧窮必將帶來萬惡的世界裡，他們只能扮演這樣一些沒有信用的小人，只能去用一些雞鳴狗盜的行為來發洩他們的不滿。

紋江區的群工部是維持社會穩定的專職部門，他們接到這個果園的投訴之後，沒有簡單機械地去沿用那些法律教條，而是看到事情的本質，然後去說服投資商逐年增加地租，最後達成鄉村的和解，再次避

免了災年中的社會危機。這就是一個土地流轉的案例，當農民沒有真正的地權時，城市資本下鄉，表面上繁榮著鄉村經濟，本質上進行的是對農村資源和農民利益的再次掠奪。由此必將還要引發各種衝突，甚至大面積地動搖基層秩序。

二十一

假設執政黨兌現他們當初的承諾，重新分田到戶徹底完成土地的私有化，農村會出現那些權利部門和知識階層所擔心的危機嗎？究竟會不會出現豪強兼併流民遍野的局面？社會究竟是因此步入共同富裕，還是進入一個盜賊蜂起的危機時代？這個話題太大，我只能在充分調查之後，另文專述。

大地震過去半年了，昨天發生的餘震竟然還能達到5.1級──看來這塊土地要回歸安寧，還有漫長的路要走。作為災年的2008很快就要結束了，但是災難的後果還將持久地呈現。在一個和平年代，上十萬生命的突然消失，幾百萬家庭的夷為平地，豈是一件等閒之事。即便地底的震波徹底消失，那社會的震波也還會漸次擴散。

我問紋江區的書記老吳：「在緊急的搶險救災完成之後，你現在感到最為難或者說最操心的是什麼？」他略顯沉重地說：「重建的規劃都已經做好了，眼前就是等錢了。」而在另一次常委會上，他更嚴肅地說的是：「希望在重建中，不要『倒下』一批幹部。」

一方面災區在等著大筆的救災款撥付下來，另一方面基層主官也確實充滿隱憂──畢竟每個鄉鎮和部門，幾乎從來沒有面對和掌握過這麼多的資金；一旦見財起意順手牽羊，那肯定是要倒下一批幹員的。眼前雖然每個區縣都有上級派來的巡視督查組，但是整個國家的體制，是一個缺乏監督的體制，腐敗的滋生實在到了防不勝防的程度。但是比起高層利益集團來說，我仍然傾向於相信基層的貪腐是上行下效的結果。開放報禁是全世界本已證明了的對腐敗最好的制約方式，但是「我黨」就是堅決不放，那我實在看不出高層反腐的誠意何在。

冬天已經降臨，冬天的災區顯得更加寒氣凜冽。那些滿目瘡痍的地面，還會茁生花草。但願世道人心，一冬之後也能重見芳馨，重建一個公正平等的光明世界。

註１：雲南孟連事件：2008年7月19日，雲南省普洱市孟連傣族拉祜族佤族自治縣發生暴力衝突事件，執行任務的民警被數百名群眾圍攻、毆打；衝突中，民警被迫使用防暴槍自衛，2人死亡。這起事件，表面上看似警民衝突，實質上是膠農與企業的經濟利益長期糾紛所引發的一起較為嚴重的群體性社會安全突發事件。 註２：江西銅鼓綠海事件：2008年10月23日晚至24日凌晨，綠海公司護林隊在雙紅村裝運「被其認為是當地林農在其原料林基地砍伐的木材」時，衝撞村「三防」協會設置的木材檢查關卡發生糾紛。綠海公司30多名護林人員攜帶器械與雙紅村群眾發生群體打架事件，造成11名群眾受傷，其中3人傷勢較重。究其因，亦是集體林權制度改革後因利益關係調整出現的新情況新問題。

下篇

常態運作

深度解剖農村運作的肌理

從農村各類矛盾中看到了利益關係，而這利益協調過程是相當生動的，各個利益方都在進行不斷地互動。一個農民拒絕上繳水費，最後也能夠導致區委書記來參與問題的解決。一個農民的上訴，最後也能夠將省政府的代表傳喚到法院。這是真實的中國社會生活，也是真實的中國政治生活。更大的問題在於，這種利益協調機制完全依賴於人治，你可以看到生動的過程，但沒有看到公開解決問題的程式、規範與機制。在激蕩變革的農村社會中，出現了新的利益訴求與傳統管理體制的矛盾。傳統的協調機制，已經陷入疲於奔命，不能適用於各類社會矛盾的解決。中國社會該向何處去？

下篇

常態運作

深度解剖農村運作的肌理

從農村各類矛盾中看到了利益關係，而這利益協調過程是相當生動的，各個利益方都在進行不斷地互動。一個農民拒絕上繳水費，最後也能夠導致區委書記來參與問題的解決。一個農民的上訴，最後也能夠將省政府的代表傳喚到法院。這是真實的中國社會生活，也是真實的中國政治生活。更大的問題在於，這種利益協調機制完全依賴於人治，你可以看到生動的過程，但沒有看到公開解決問題的程式、規範與機制。在激蕩變革的農村社會中，出現了新的利益訴求與傳統管理體制的矛盾。傳統的協調機制，已經陷入疲於奔命，不能適用於各類社會矛盾的解決。中國社會該向何處去？

第一章

水生風起

在都江堰灌區所覆蓋的盆地鄉村，還增設了一個繳納水費的政策，意謂農民在灌溉季節使用了河渠之水，要向政府按畝繳費。多年來對於鄉村的強勢管理，農民對此即便幽怨，但也只能隱忍。水費雖然不多，都是按畝計價，整個灌區都是一樣的收費。如果你想用的時候沒有，正用的時候流量又不足，還不許自己買抽水機去下面的溝渠取水，那你是否還願按時交納那雖然不多的費用呢？即便是城裡社區的業主，面對類似情況都會找物業公司抗議和拒交管理費，況乎本來就捉襟見肘的農民。於是，鄉村矛盾和戲劇就必不可免地要發生在他們身上了。解剖一個鄉村關於水的故事，骨子裡是要藉以揭示基層政權究竟是在怎樣維穩。管中窺豹，足以看見這個體制面對諸如此類事故時的慣例動作。

一

一切還得從水開始說起。

逐水而居幾乎可謂人類的一種本能，但像中華民族這樣很早就對水有深刻認識，並設置水衙水官水法，深研河工水利之道的，似乎所見不多。從《禹貢》到《水經》，從都江堰到鄭白渠，無一不顯示出先民

對水的思慮和精通。司馬遷曰「甚矣，水之為利害也」，是對具象之水的慨歎。荀子謂「水能載舟亦能覆舟」，是對形而上之水的憂懼。而我對毛澤東所說「水利是農業的命脈」一語的深刻認識，還真是到了都江堰下的西川盆地之後。

四川原本眾多江河的發源地，比起北方中國來說，可謂富水膏腴之區。但對真正廣袤的盆地淺丘農業來說，如果沒有秦國時期留下的偉大工程都江堰，「天府之國」一說基本難以存在。雖然歷朝都對都江堰十分看重，然而其灌溉面積在1950年以前，一直未有較大擴充。倒是共產黨在1950年後的大集體時代，以威權行政方式徵調灌區農民所新開的人民渠，才使得岷江之水的灌溉能力擴大了三倍。

紋江區恰好就在人民渠的輻射面積之內，境內多數鄉村都屬於典型的都江堰灌區—因此在農業用水方面，和盆地的多數地區一樣，要受都江堰管理局的統一調配和轄制。境內自古存在的紋江（流到下游叫凱江，之後併入涪江、嘉陵江和長江），也許在近代以前，都還是汗漫充盈的大河。但是20世紀的所謂突飛猛進，人類活動對環境和氣候的改變確實留下了慘重的後遺症；而其中之一就是—無數河流消失，或者成為季節河，成為橡膠壩勉強攔截的水陂。因此，今日之紋江，事實上也只能滋潤它短暫流域的兩岸人民；對於稍遠的淺丘或者深丘農村來說，還得需要幹渠和提灌才能聊解土地之渴。

各地原來統一設置的水利電力局，隨著電力的企業化而分家，於是水利這一部分只剩下單純的公共產品的服務和管理功能。紋江區將之改為水務局，其主要職責便是針對三農的用水進行調度和管理。

古代中國農村的土地基本私有化，唯獨對於河流湖泊天然塘堰以及任何水資源，那是絕對國有化的。朝廷深知水乃生命生產生活之必須，誰要壟斷於此，必將激起民變；因此歷代都有相關立法，嚴禁水源私有私占。也因此各地即便有少許惡霸地主，他可能欺男霸女欺行霸市，但很少記載有霸佔水源的—誰如此便是自己找死。

水資源在新中國之前的所謂「國有化」，和今日理解的國有和公有，又略有不同—那時的國有（朝廷擁有）並不向農民徵收水費，它只是限制民間私分壟斷的「治權」，而並不聲張廟堂一姓的「享權」。也就是說，官方不能借水營利。即便是李冰父子興修了都江堰，但秦國也不能賣水度日。當然，也由於朝廷沒有直接的水利收入，因此歷代為農村解決用水問題的功德也所見不多。

二

對於廣大的古代農民來說，土地可以自耕自收，完丁納糧交佃即可；生活可以單家獨戶，生老嫁娶貧富由天。唯獨對於水，這是需要協調互助才能解決的事情。否則住在上游的人戶，就可能斷了下面的流量。又或者舉一家之力，根本無法完成一個管道塘堰的建設，且更要考慮洩洪時的流域和方向。因此自古各地農村，都有單純針對水務的純民間組織—通常叫「墊會」或「堰會」。

墊會接近於今日之村民代表大會，但僅僅是針對用水問題的專業合作組織，也類似於民間化的水務局。在皇權不下鄉的年代，各村的墊會基本還能解決協調當地的水資源分享事宜。當然也有墊會與墊會之間的衝突，甚至爆發較大規模的爭水械鬥事件（這時才需要衙門出面制止和調停，甚至勒石約法）；但一般情況下，朝廷對「國有之水」的使用分配，是不會強制抑或行政收費管理的。

中共立國以來，對農村實行的「雙提雙統」政策—雙提是納糧的義務，雙統是攤丁的任務—本質上沿襲的還是封建時代的「皇糧制度」。其他省份我沒有調查，至少在都江堰灌區所覆蓋的盆地鄉村，還增設了一個繳納水費的政策。意謂農民在灌溉季節使用了河渠之水，要向政府按畝繳費。多年來對於鄉村的強勢管理，農民對此即便幽怨，但也只能隱忍。

進入廿一世紀，執政黨終於發現，都市文明和現代化幾乎是建立在對廣大鄉村的犧牲和弱勢基礎上，三農問題已經到了十分危險的地步，於是終於決定取消了農業稅等苛捐雜稅。但是唯有水費保留下來了。

水費到底有多少呢？—每畝40幾元，不可謂多。今日的四川盆地農村，每家每戶的承包田土，人平也就一畝多，應該說負擔不重，繳納大抵不會有問題。水務局不可能挨家挨戶去收，只能根據各鄉鎮丈量、國土局認定的耕地畝數，從鄉鎮統一收繳。鄉鎮再按同樣原則找村兩委要錢，村裡再找各村民小組組長「攤丁入畝」要錢；組長才需要每家去挨戶乞討。形式上看，各組長是各村的債務人，同時又是各戶的債權人。於是，鄉村矛盾和戲劇就必不可免地要發生在他們身上了。

三

安家鎮長堤村六組散居在一片淺丘地帶上，沒有河流經過。五十年代家家派工所修的人民渠，事實上只在他們的邊角擦了一下就流向了遠方。隊裡唯一的一口堰塘，前些年又承包給了一個外來的人養魚。於是，每年一到小春收完，急需泡田插秧的五月中旬，如果天公不作美，那村民就得火急火燎了。

雙搶農忙之際，都江堰的水那是滿量放足了的。但是整個灌區都需要在那一段時間用水，都擔心誤了農時而歉收，如果處處開閘，那根本不敷日用；因此管理局給每個縣每個鎮都安排了放水的順序。紋江區在下游，六組更在末端，輪到他們可以提灌取水的時候，往往水量不夠或者農時稍過──因此村民難免宿怨漸深，因為水費他們還得按年繳納，不能減一分。

水費雖然不多，都是按畝計價，整個灌區都是一樣的收費。如果你想用的時候沒有，正用的時候流量又不足，還不許自己買抽水機去下面的溝渠取水，那你是否還願按時交納那雖然不多的費用呢？即便是城裡社區的業主，面對類似情況都會找物業公司抗議和拒交管理費，況乎本來就捉襟見肘的農民。

張興武老漢是六組的「硬農」（這個詞還是土改時期民間詞彙的殘留，意謂窮得叮噹響的可依靠物件），文革時也曾做過隊裡的會計，略通文墨，平時愛聽廣播看報紙，能講一些書面和鄉村社會的大道理。他的兒子和媳婦早已離開鄉村南下打工，留下的土地連同自己老倆口名下的加起來也有五畝多，每年的水費就得兩百多元。

現在雨水似乎越來越少，恰好這年更是天旱；收割完油菜，看著滿地的茬子不能泡水耕田，他內心的火焰油然而生。母秧田都是他去擔水育種的，再不拔出來分株插進田裡，秧苗就要漚爛。這時的水還未到，組長卻先來找他索取水費了。本來他也當過大集體時代的骨幹，繳費雖不情願，倒也並未為難過現在的組長。但是眼前的窩火，使得他決定「抗稅」了──他質問組長：「我沒有用到水，我為什麼要繳費？」

組長解釋：「早晚你還得用，再說水費是和承包田綁在一起認定的，上面只管按總數收繳，你即使棄田拋荒不種地了，那費用你還得出。你不交就得攤到他人頭上，否則隊裡的總帳就不能團圓。除非你不要名下的承包地，我們重新調配給別人。」

張老漢說：「承包權五十年不變，誰敢剝奪他的地。而水是岷山上流下來的，憑什麼要農民出錢？」組長說：「水就算是天上來的，那管道可是國家修的，閘門是國家開關的，你還是得繳費才行啊！」張老

漢說：「我們算不算中國人民？同樣是中國人，國家給城裡人修了街道，還裝了路燈，為何不找城裡人收路費和電費啊？更何況這個人民渠還是我們自己以前挖的，那時也沒給我們一分錢工資啊！再說都江堰也不是共產黨修的，憑什麼幾千年都不收錢，現在反而還要我們人民來繳費呢？」

張老漢一番高論，確實把年輕組長問得張口結舌，實在無法從理論上說服他了。只能暫時轉身說：「你不交，肯定是不行的，不信你走著看。千家萬戶都得交，你這雙筷子還能撬得開地板縫不成？」

一場鄉村衝突就這樣看似不經意地掀開了帷幕，最終會誰操勝算呢？

四

這要從鄉村基層社會結構中骨幹的權威性究竟還是否存在，又是如何存在說起。

在大集體（人民公社）時代，中共治下的鄉村，從某種程度上說，參照沿襲的是古代的屯墾制度，實行的是一種半軍事化的管理。公社以下是大隊，大隊以下是小隊；每個小隊的骨幹中樞由隊長、會計、婦聯主任和民兵排長組成（這種建制都模仿軍隊）。

那個時候，出工收工和會議，都是由隊長吹口哨或者敲鐘來統一指揮。每天早晨的集合出工，要由小隊長分配工種和任務，甚至要當場宣示各工種的工分數量。月底的評工分和年底的所謂「按勞取酬」——分配錢糧物資，基本上都是由隊長和會計核定。如果有誰不服從這種半軍事化的管理，敢於頂撞隊長，則隊長有權指揮民兵排長帶人去直接捆綁批鬥和處罰該人該戶。更有甚者，小隊長可以報告大隊或公社，可以將更嚴重的抗命者押送公社關禁閉和處以私刑。

這種軍隊式的建制和管理方式，底層骨幹的威權直接來自於國家授意——有一個強大的政府在背後撐腰，那任何稍具個性的農民，都是無法與之匹敵作對的。因此整個基層社會被高壓籠罩，個體最多只能以消極怠工來抵抗。其結果必然是政治高度穩定，而經濟每況愈下乃至陷入絕境。

改革開放以來，中國農村由最初的「包產到戶」（註１），到後來運行的「家庭聯產責任承包制」，再到新世紀的全面免除農業稅，本質

上說，只是鄉村經濟增收減負的一個過程，並未真正解決土地的所有制問題。也就是說，土地屬性依舊還是集體的，所謂的「隊為基礎」的集體，實際近似於某個虛擬的社會團隊——一個沒有法人資格的村民小組。

土地的使用權以簽約幾十年的方式分配給了農民，真正的所有權實際也不在村組這一級集體手上。但從行政的角度說，還不能沒有虛擬的「集體」這一層級來實施對底層的控制管理。於是，從理論上說，鄉村社會的原有權威，就會逐漸演變成有責無權的虛位。很顯然，農民多數時候是最能核算現實利弊的人；即便是基層黨員，也不可能純粹為了國家使命而來扮演一個有職有責卻無權無利的角色。

既然如此，那今天的村組長為何還是有人在幹呢？

五

今日之村民小組，也就是過去的小隊，因為田地皆已承包到戶，農業稅等雙提雙統的事務也已廢除，實際上已經沒有多少公共權利和事務了。在物資匱乏的年代，做一個小隊長可以多拿一份錢糧，那對貧困農民還是一種誘惑。而今隨便出門打一天工，收入都遠遠超過地方政府所給的那每月不到百元的補助。因此，多數青壯年往往都不會熱衷這一虛銜了。

現在還留在鄉村土地上的農戶，四川民間戲稱為「59-38-61」部隊——意即老人、婦女和兒童。基層選舉村民小組組長，事實上已經沒有多少人可以候選；在沒有礦產或更多集體財產的川西農村，一般也不會出現競選——多數情況是由村兩委動員指派一個在當地（本組）較有話份的人，出面來當組長。

一個人為何最終還是願意來擔負這個註定要兩頭受氣的職責呢？這是多數非農民眾沒有看懂的問題。根據調查，我發現在今日中國農村，即便到小組長這樣一個真正的底層頭人，那也還是多少有些特權和甜頭的。具體分析，大致包含這樣一些利益：

表面上來看，一是有年終，根據管理績效，政府給予幾百到兩千元左右的補貼。這個錢算例份錢，通常只能彌補他們因為參與公共事務，而要額外開銷的電話費和摩托車油錢等。

其二，每個村民小組都有一點所謂的集體財產，比如堰塘水庫，荒山濕地，每年因為婚喪嫁娶而要重新調配土地的權利，以及總要剩餘下來作為機動使用的幾畝公田。就這麼一點公共資源，由於基本掌握在組長手裡，多數時候還是可以得到一點微利的。比如堰塘一般都會承包給別人養魚，承包金的多少外人難以過問，交一點給本組作為公基金即可。剩餘的公田也可以出租或者轉讓給他人辦磚廠、養殖等，其中都有可能帶來回扣。

如果某組的所在地還有礦藏等其他值錢的資源，那這個組長的權力就會格外重要了。雖然上級都會要求組務公開，收支公開，也會有群眾質疑收支不明甚至揭發舉報的；但這樣一些幕後交易和灰色收入，實際很難查證落實。相比於機關的腐敗來說，這種底層的油水簡直微不足道。再說，水太清則無魚，如果一點好處都不讓人分沾，那還能動員誰來維護和執行基層的管理呢？因此，上級面對這樣一些問題時，往往也只能睜一隻眼閉一隻眼；除非激起群體事件造成政局動盪，否則一般並不去深究。

其三，我們現在的土地制是所謂集體所有，隊為基礎。理論上說農村土地的權屬在小隊（組）手上。但村民小組並非一個股份公司，組長也不是法人；本質上看，他們過去更像是國家的佃農，現在像免租農——他們只是土地的臨時使用者和看管者。因此，無論是國家徵地或者基層政府賣地，組長和農民都沒有真正的否決權。

沒有否決權的交易，頂多只有議價的一點微弱資格，而這種資格多數時候掌握在組長手裡。雖然往往也要象徵性地經過村民代表會議的討論，但實際連上級都知道必須「收買」組長；也就是說，組長變相地所得好處肯定要大於組民。只有這樣，組長才可能賣力地去說服組民。甚至在出現鬧事扯皮的事件時，在儘量不動用國家強權的前提下，往往只有本組這些頭人才能擺平。

除此之外，組長無論怎樣卑微，在底層社會仍然還是一種身份——一個最不起眼的公章揣在他兜裡的時候，那還是足以讓鄰人側目。畢竟組民有任何需要與外面社會和政府打交道的事情，都還需要他那個簽章。比如婚喪嫁娶，孩子上學，青年當兵等等，來找他辦事的人，禮數上不會空手。鄉村的各種社交燕聚，組長一般還是會坐在主賓的首席上。這些對城裡人來說看似無足重輕的微權薄利，在廣大的鄉野，依舊還是不能完全忽視的人生尊榮。

基於這樣一些潛在的好處，組長還是有人承當的。鄉諺謂：「要趕馬車就要聞得屁，要當組長就要受得氣。」六組組長為了水費和張興武老漢而衝突，在鄉村社會就是一種日常生活。一般而言，不會因此視

為私仇；也許下午在另外人家的酒席上，他們又會在一起談笑風生。但是，這個錢，組長既不能幫他代繳，也不會就此免除──因為還有近百家農民在旁觀這個結局。而張老漢既然發起了對水費制度的挑戰，那他也不會輕易鳴金收軍。兩百來元錢雖然在今日鄉村，並非值得拼命的大事；但是鄉村社會的面子，卻是不可輕易失去的。張老漢既然敢於發難，他一定有他的道理。如果他輕易妥協，則他幾十年形成的「話份」和「面子」就要遭遇危機。

兩廂皆無退路，博弈便要升級。由一點水費引起的衝突，最後肯定要朝著水之上的問題發展。追溯解剖這一事件，可能會窺見鄉村社會治理的大秘密。

六

先說張老漢的策略。他其實深知水費已經收繳了幾十年，他現在要獨立抗拒，實際上沒有勝算。如果全組都交了，甚至組長讓全組平攤他的費用，他又情何以堪。再說水雖然來遲了或者不夠，他總是不可避免還是要用的。幾畝地一年四季的耕耘，豈能真正靠自己挑水解決。矛盾雖然因水而起，深層的問題是他對今日的村組領導早有積怨。他由於以前從事過類似職務，自然比一般農民要多瞭解一些此中的竅門。

鄉村社會的人家，即便一個看似平日無人過問的孤老，一旦遭遇扯皮拉筋的事端，總會冒出一些三親六戚和幫忙吆喝者。弱勢群體尋常可能互相錙銖必較，但與外力較量之時則多會抱團造勢──這是中國農村常見的現象。張老漢開始向鄰人本家串門投訴時，他的矛頭已經發生轉變，他開始指向組裡的那個公共堰塘了。

位於灣子坡上的堰塘，是本組唯一的公共生產水源。幾年前，組長將之租賃承包給了外村來的一個養魚專業戶，每年只能收到一點小錢。租賃合同有約定，就是旱季農民要用水時，承包戶必須同意放一部分水救急。但是前年開始，這個承包戶不許大家放水了，因為魚群長大密集起來，放水就要乾死。農民看在組長的面子上，心有不滿卻並未發生嚴重衝突。但是後來雨季之時，堰塘水滿又必須放水，難免就要衝爛幾家的菜田；這個矛盾就漸漸結下。更重要的是，承包戶每年開始賣魚了，那個收入肯定遠遠高於農民的想像。交那麼少的承包費，賺這麼多的錢，勢必讓人嫉妒。組民平時懷疑組長另外拿有好處費（或者至少要多吃幾條免費的魚），雖無證據，但這種可能是絕對存

在。

張老漢挑頭激起這個話題，從者必然眾多。因為如果提高一些承包金，那至少可以夠交全組的水費。每家省一筆開支，組長也無須天天上門討賬，何樂而不為？但是，組長有組長的難處，當年這個合同是他經手簽訂。因為各家田土承包之後，公共堰塘便無人管理，每年清淤掏溝，又不能像從前那樣強征農民做義工，還得出錢請人來弄。與其這樣閒置荒廢，還不如請人承包，既能無償保護好堰塘，還能增加幾分小組的收入。基於這個原因，當然承包金很低；承包人要投入改造，自然要求承包年限較長。一簽就是20年，當年看似合理的價位，在今貨幣貶值背景下，必然顯得太低。老百姓可以沒有合同意識，他這個簽名的人，豈能背信棄義撕毀合同。

至於組長是否在其中另有好處，這是個只能想像而實難求證的問題。組民質疑他，則他可以鼓勵大家去向鎮政府或紀委投訴；這樣的事情，任何上級都知道是緣木求魚，根本無法坐實。組民要求重簽協議，組長則會鼓勵大家去法院起訴。根據合同法，法院只會保護承包戶的權益，不可能偏向違約方。組民如果私下洩憤，去直接挖開魚塘放水，那面對的是和承包戶本人結私仇。承包戶比農民有錢，也肯定能找來社會閒雜人等維權。雙方群架械鬥，農民方未必能佔便宜。官府怕農民，農民怕城裡來的流氓，流氓怕官府，這是一個相生相剋的關係。

這樣看來，似乎張老漢和他的群眾必將陷入劣勢，但事實上他們另有辦法──那就是集體上訪。前面說過，上訪是國家制度的特別設計，但卻強力規定嚴禁越級上訪。如果不越級，則意味著組民只能到村兩委反應問題，村兩委且不說權力有限，難以解決；就是想解決，他們也只能偏向於站在組長角度考慮利害。因為，組長是他們請來或者委派的基層幹員，如果輕易推翻組長的權威，那以後誰肯為政府賣力？

農民當然深知此理。再說現在去一趟縣城，也就一元錢的車票；耽誤半天功夫，卻可能換來今後水費不必自掏腰包，既然有人出頭帶領，那當然就風隨影從了。於是，張老漢一行幾十人，就這樣突然殺到了縣委門前。

一般來說，第一次的群訪，都是沒有情報預警的。大隊的農民即使手無寸鐵地蜂擁而至，對今日之地方政府來說，都無異於是一場驚險大片。縣委門前醒目的標語只有一條──穩定壓倒一切。這是當今中央反覆強調的口號，可想政權危機已經到了什麼地步。任何地方主官都清楚，民怨如積薪，一點點火星都可能燃成燎原之勢。門口的保安會攔住人群，農民也不會輕易強行突破，但鬧嚷之聲則馬上就會上達「天

聽」了。

七

基層政權面對此類越級群訪，早有慣例和預案。無論是書記或者縣長在辦公室，都會很快獲知消息，但是他們一般不會馬上直接出面接待。按分工安排，政法委書記和分管農村的副縣長，會負責調停應對。維穩辦和群工部（其他地方叫信訪辦）基本是一個班子兩套牌子，他們會很快來將人群勸說到他們所在的僻靜院子裡去；以免堵在縣委政府大院門口有礙觀瞻；萬一被突然前來的上級領導看見了，會造成不利影響。

如果來訪的人數不少，公安局會抽調幾個員警來維持秩序，國保大隊則會有便衣前來混進人群，旁聽群眾議論，以便發現哪些是主謀領頭羊，哪些是湊熱鬧的隨從。如果事件朝激進的方向發展，秘密攝像拍照搜集證據，那也是他們的日常功課。他們對群眾要反映的問題並不關心，因為這不是他們能解決的。他們只負責控制局面，不能讓群訪陡然變成騷亂。更不能讓城裡有其他訴求的上訪人群，也聞風而動參與進來鼓噪。

如果發現有外地人拍照採訪，員警會出面先去檢查證件。如果沒有合法記者證的，那會要求你離開，刪除拍下的照片。如果發現是真的記者，那會馬上通知宣傳部來人接待。基層的宣傳部表面上來說，是負責對外宣傳對內鼓動的。但是還有一個重要任務，就是出錢邀請主流媒體的記者來宣揚成績，以及堵防社會媒體的記者來揭露陰暗面。而後者，甚至成了一項主要事務。

近些年來，幾乎從新華社到各省的小報，都有一些記者專門吃這碗「新聞敲詐基層」飯。近年來曝光的礦難封口費事件，記者受賄被抓捕事件，對大眾來說是新聞；對任何一個宣傳部來說，都是他們的日常工作。通常宣傳部會來儘量勸阻記者採訪，隔離採訪物件，請記者喝酒拉感情。如果發現記者已經掌握了一些不利於地方的材料，他們會變相議價賄買這篇稿子。也有記者真的是出於良知，非要報導這則負面新聞。那基層宣傳部通常在中宣部和省委宣傳部都有些朋友上級等關係，他們會懇請上級出面給該報社領導電話，儘量封殺這篇文章。

六組張老漢帶來群眾所反映的問題，訴求其實很簡單，就是要廢除合

同收回堰塘，或者修訂合同提高承包金額。群工部將問題記錄在冊，然後首先是要六組所屬的鎮村兩級領導，親自來把這些鄉民帶回去──這叫誰家的娃娃誰家抱。人群散去之後，才能真正開始工作。

今天的縣級信訪部門，多數絕對不敢像過去那麼官僚。在面對這一突發事件後，他們肯定會在政法委的主導下，馬上召集聯席會議。該鎮、村、組的負責人必須來詳細介紹矛盾衝突的起源，問題的癥結和麻煩所在，可能解決的辦法和不可控的幾種傾向。國保大隊和該鎮派出所的警員，必須迅速調查摸清事件的組織發動者，主要積極參與者。更重要的是，必須馬上在該組發展收買線人。這些線人還必須是積極鬧事者之一，或者他們的近親，只有這樣的人，才能深入內部打聽到情況，才可以知道他們下一步的想法和動向。

群眾懷疑組長的貪賄，這個查無實證，不能因此罷免組長──依平常的管事能力來看，似乎很難找出比他更能坐鎮此地，且有利於政府其他工作的人來。如果按群眾訴求收回堰塘，那必然面臨承包戶的起訴。承包戶根據幾年的投入和預期的利潤，要求賠償經濟損失幾十萬元，並非完全無理。但是他總共交給該組的錢才幾萬，鎮村組三級都沒有能力賠付。

如果要求法院不受理或者不依法審判，眼前似乎更不可能。現在所謂的法治社會，雖然遠未做到真正的依法治國，但至少在民事訴訟這些小事上，法院多還是願意秉公辦理。雖然縣政法委可以兼管法院，可以根據維穩的第一需要，對一些案子做特別指示；但是法院還有個條塊管理的問題，它的上級中法還可以糾正和批評他們的枉法之處。

更重要的是，擺平承包商在實際生活中，比擺平農民更難。如果因為農民群訪就可以任意撕毀合同，那承包商也可以組織人員上訪。他有錢請人專門天天去堵政府大門，而且更有便利越級上訪──他本來就來自市裡，比農民進城更要方便，就能將事件放大到上級領導部門。更何況就事論事，他還更具備合法地位。

如果完全傾向組民處理此事，還會有幾個潛在的不利後果。投資商是本縣前任書記招商引資來的客戶，在此地還有其他一些農副投資項目。現在的縣域經濟發展，很大程度依賴的就是招商引資；如果因為本地人的不守合約且偏向執法，造成投資環境的惡劣化傳言，那就會帶來對本地經濟發展的負面影響。而這，絕對是基層現任主官不願背負的惡名。

另一個潛在的原因也不得不重視，那就是承包商和前任書記的私交，據說也還不錯。逢年過節的正常走動，在基層社會來說並非難事，更

談不上格外的忌諱。而前任書記並不是卸職賦閑的老人，相反還是上級主管部門的領導。維穩是其職責，但維護司法公正也是其不會忽視的。地方上的前任後任之間，往往是很微妙的一種關係。許多事情繼任者並不能去直接請示意見，只能靠自己的為人處世去揣摩。拿捏好了分寸，上級會認為你懂事；處理得欠妥，則可能無意間拉開縫隙。

張老漢的水費一下子弄出這麼大一個難題，讓縣鎮村組四級領導都不免頭疼起來。然而，這還僅僅是鄉村官民博弈故事的一個開始，也許更大的困惑還在後頭。

八

安家鎮距離縣城不遠，現任鎮黨委書記是從縣委辦出來的，政策水準並不低。這幾年搞城鄉統籌，他們的場鎮建設較有特色；因為過境公路穿越其中，給往來經過的客商留下了很好的印象；於是全縣每年的考評，他們多能獲得縣上的嘉獎。

六組的群訪事件發生，老闆（當今基層對縣委書記的口頭習慣稱謂）的問責電話自然首先打到了鎮委書記的頭上。現在官場的慣例是屬地管理，你名下的百姓只要涉及穩定事端，鎮委書記肯定便要首當其責—因為他是真正最底層的公務員，村一級便是農民身份了。通常情況是鎮委書記還根本不清楚緣由，便要先挨罵一頓；然後第一件事是包幾輛車去縣城（更遠的要去省城甚或北京），把正在鬧事的群眾勸說回來。

勸說上訪農民回家，是這些年基層官吏的一個日常功課，是主官們稱為「考手藝」的時候。一般不外乎恩威並濟，儘量好言相勸；也有遇見死硬不回的，那也難免要動用派出所警員強行帶離。總之不能在外面丟人現眼，不能讓上級領導鬧心，天大的問題最終還是要回到出發點來解決。至於是否能解決好，那是後話，眼前第一步勸訪，那就得花錢。

鄉鎮一級的財政，幾年前就已經收歸縣上，他們現在只是報帳式財政。也就是說，縣財政局根據核定的人頭，每年工資辦公費加在一起，劃給他們一個額度，他們可以在此額度內去報帳使用。在紋江縣，各鎮委鎮政府鎮人大等等工作人員，核定吃財政飯（鐵飯碗）的人頭是十三名，縣財政劃撥的資金額度大約是120萬。這是基本費用的底線，至於獎金，縣裡只給大致限額，必須自己去賺錢來發。

我和鎮上的領導詳細算過一筆賬，每年他們稱的「開門費」（日常辦公和基本獎金等支出），至少就需要300萬。那麼意味著各鎮每年都有一百多萬的缺口，需要鎮委書記和鎮長們設法找回來。否則，鎮上的工作基本就要癱瘓；工作人員也就會出工不出力，那各種上級佈置的任務就難以完成，鄉村事故自然就會加大。至於他們怎麼樣去找回每年的這個缺口，這是另外一個學問，我在下一個專題會來解析；眼前先說他們需要花哪些錢。

一般來說，一個鄉鎮要下轄十個左右的村，每村十來個組，每組幾十戶至百多戶人家。由於鄉村事務太多，現在所有管理服務部門都是合署辦公，實際工作人員一般都在20-40人左右。具體構成情況大致如下：書記鎮長各一人，另有五個左右副職，然後是黨政辦主任，社會事務辦主任，大學生村官十來人，機構改革分流人員組成的農業發展服務部八九個，以及臨時工比如司機、打字員、廚師和門衛等。

很顯然，鄉鎮的支出首先要保證上述人員的工資、獎金、住房、公基金等，然後是辦公費、車馬費、接待費、公關費，大的支出還有場鎮的路燈及公共水電費，街道的清掃垃圾費—僅此一項，每年就要20萬左右。更頭疼的是，每個鄉鎮都有巨額的歷史欠債；也就是歷任領導拖欠下來的社會債務，多則幾千萬，少的也有幾百萬。具體來說，比如以前修路啊，建房啊，欠的人家的工程款等；也包含請客送禮留下的白條。但最大的債務則是當年農村合作基金會破產時，形成的巨大黑洞。（這個話題後面再專述）

每一個新任命的鄉鎮書記，上崗履新首先要接手的就是原有資產和債務。這和古代一樣，你要不敢認幾輩前任的虧空，那你就無法補缺這個官位。對於好不容易等來的這個任命，誰也不會知難而退，於是只好在自己的任職期間，儘量設法填補這些漏洞—這也是今日鄉鎮所要支出的費用，縣級財政一般是不會為此買單的。

還債和薪支，事實上都還可以拖著慢慢辦。甚至更多的書記，還會在任上增加新的債務。離任審計時，只要你沒有明顯往自家口袋裝，上級或者接任者大抵不會刁難。但是鄉鎮在今日，還有一筆隨時必須支出的費用，那就是—維穩費—這個卻是一點不能含糊的。因為欠債不會丟官，但是穩定出了問題，那卻是必須問責的。於是，張興武老漢為了兩百元水費而組織起來的群訪事件，就成了安家鎮眼前要面對的一次財政危機了。

九

有高官說：「今日之社會矛盾，本質上還是人民內部矛盾。」什麼叫人民內部矛盾？也就是用人民幣可以解決的矛盾。

著名學者于建嶸分析，中國底層人民現在對政府的維權訴求，多數時候要錢不要權──本質上是利益之爭，而不是想要奪取政權。

這些觀點應該說都切中要害，錢確能擺平諸多事端。但是國家有錢，基層政權卻未必敢事事拿錢。因為歷史遺留問題太多，這是永遠難以填滿的窟窿。或者說，我們六十年來欠農民的太多太多了，這邊按住葫蘆，那邊就會起來瓢。

就拿張老漢他們村組的這一訴求來說吧，看似多麼簡單的一件事──由兩百多元的水費開始的。組長肯定不敢免費，因為每戶都在看著，這個錢加起來就很大，他也墊不起。鎮裡也不敢因為群眾鬧事了，就免收他們的水費，因為全鎮都要免的話，上級水務局就會停他們的水，那農民就真的要暴動了。再說，只要水費制度存在，鎮政府即便有錢，也不敢幫全鎮農戶代繳。因為你這個鎮免費了，周邊鎮子就會要求他們也模仿實行，那帶來就是全縣的震盪，縣委書記也不會允許。

張老漢和六組的訴求，要說也合理。堰塘出租太廉價，提價的錢足以幫全組代繳水費，那也省得組長年年和群眾扯皮了。可是承包者肯定不願，強制執行既違法，也會引發另外一方的群體事件。鎮裡花錢雇車接回來群眾，先安撫穩定之後，就要來商量權衡此中利弊了。總之，事情已經發生，不解決肯定是不行的。而解決，還得回到錢上面來。

解剖一個鄉村關於水的故事，骨子裡是要藉以揭示基層政權究竟是怎樣維穩。管中窺豹，足以看見這個體制面對諸如此類事故時的慣例動作。

鎮黨委政府首先必須開會研究對策──這件事看起來並不複雜，領頭者也清楚，談不上什麼陰謀組織和敵對勢力操縱。問題似乎也簡單，幾百元水費引發的群訪。但是如何處理，大家都面面相覷了，經驗豐富的基層幹部都顯得一時手足無措。

因為問題的根底是水費，這是無法免除的。鄉里話說──這種口子開不得，一開就會撕大，成為一個填不滿的窟窿。一般來說，上訪問題涉及的只是個案就很好辦，一對一的解決。實在是遇見錢也解決不了的，那只好採取強制措施。

但是水費是普遍問題，而且在這裡又是以堰塘承包不公的面目出現的，假設要以組織群訪的名義，馬上就把張興武老漢勞教或者送精神病院，這還是不妥也無法服眾，甚至還有引起大面積風潮的危險。基層政府面對這些日常問題，首先就是要評估其各種可能的風險，誰也不想無端被拿掉自己的帽子。再說，這個問題關鍵不是針對某個具體的領導來的，因此沒有私人的仇憤在其中。

近些年來，越級或者進京上訪，成為當下社會的一個主要矛盾之一。一方面，國家要堅持上訪制度不廢除，是為了對基層官僚集團有所震懾。另一方面，國家又要求基層政府限制訪民越級或進京，並以此考評各地政務，是擔心「刁民」聚集釀成城市大面積突發事件。這樣一種矛盾的制度設計，必然要給基層治理留下一個法制上的不良出口——這就是勞教制度至今還要保留的原因。

十

面對張興武老漢所發起的越級群訪問題，通常基層政府只有幾個辦法。一是滿足其合理訴求，撤銷原來的堰塘承包合同，或者要求承包方加價——但是眼前鎮政府已經找那個商人談了，對方不肯妥協，政府根據前面所述的各種原因，無法強制其滿足村民要求。第二，鎮政府墊錢解決，這個也不可能，因為勢必引起其他組各種相似要求出現。第三，動員說服組民放棄訴求，中止上訪。他們也去反覆做思想工作了，但是，今天的農民並非過去那樣好糊弄。開弓沒有回頭箭，他們一旦發現政府色厲內荏不再道理了，那他們就肯定要堅持討一個說法。畢竟要是贏了，總能減輕一點每年面對的掏錢問題。

上述指的是主動積極的應對措施，一旦失效的話，基層通常還有幾種無奈的方式應對。一是解決不了的問題就拖，反正官員是流動性質，拖到下任來了去面對處理也行。但是這個前提是要能穩住群眾不再進城，否則上級不會讓你拖。

要想穩住群眾不再上訪，在今天的基層，在不能解決問題的前提下，通常只有一個辦法，那就是寧可花錢安排線民隨時掌握動態。因為只要資訊掌握了，幹部就能在村民出發之前去攔截阻擋。村民儘管眾多，幹部的阻攔一般也不需要強力，因為村民上訪本質上是做姿態。大家平時都熟悉，通常不會翻臉硬闖。因此多數時候攔截是有效的，但是這樣一來維穩的成本就要加高。

說到線民制度，其實各國都有。但是在員警系統之外還另外由維穩辦掌控一批的，這個恐怕不多。因為這個系統的線民，並不針對刑事治安問題，只是為了嚴密掌握鄉村動態和輿情而設置的。發展物件都是農民和小市民，沒有固定的保障制度和退出機制，也沒有基於信仰認同的責任感和榮譽感。每一條資訊都是按質論價，從五十元到兩千元不等；其中難免會出現為了謀利而故意誇張謊報的蕪雜資訊。

但是在今日基層，多數地方維穩辦會選擇這一方式來掌控社情。因為任何群體事件都可能有個密謀的過程，只要掌握了動態，就能及時遏制和預防。也正因此，很多難以解決的矛盾，用拖的辦法也是能應付一陣的。

萬一拖不能解決問題，遇見了一批堅決的纏訪者，他就是要一再進京怎麼辦呢？這就是中國目前被媒體針砭但又確實普遍存在的一個手法—送牽頭的人勞教或者強制精神治療。因為除開這樣的手段之外，實在沒有別的高招可以應對了。而這樣的手段相對來說，簡單實用，成本較低且風險不大。只需要縣委書記默許就能執行，又不需要經過檢察院和法院，公安局的自由裁量權在此刻是肯定配合地方政府的。

但是對於張興武老漢這樣的案例，基層哪怕明知他還要組織上訪，一般來說還是不會輕易啟動這一手段。因為本質上這個事情雖然麻煩，但性質並不惡劣。尤其關鍵的秘密在於—他沒有針對任何一個具體的官員，因此在基層並無私仇。那些被送勞教或精神病院的，多半情形是他的上訪可能直接針對和決定某一個人的安全，才往往被對方借用公權痛下辣手。所以，此刻張興武是安全的，只是他的身邊已經有最信任的人，被基層政府收買了。他的一舉一動，都在基層政權的耳目之下。

因為，現在基本上多數農民都有手機。每一支手機事實上其功用，就相當於過去的電報機。線民隨時可以發短信給指揮他的人，張興武的威脅正被消解。

十一

基層維穩現在提出的口號叫—嚴防死守，這儼然是一場戰爭。也因此即便去縣城不遠，張興武他們要想集體再次群訪進城，已難以實現了。因為每個村民皆和整個社會有著千絲萬縷的聯繫，每一個與他們有聯繫的幹部、公務員、熟人等，都將被動員起來去警告他們不要參

與張興武發起的活動。農民的群訪本質上也是鬆散的一時興起，真要牽涉到鄉村熟人社會的面子、交際、親友等關係時，也不會格外較真的去忤逆官方。於是，群訪似乎暫時沒戲了。

但是，水費的問題還是沒有解決。張興武拒絕交，其他人也會看著並模仿。這不是主動出擊得罪上層社會，而是消極抵抗的行為。在村民之間不需要動員也能達成共識，因為都有現實的好處。六組組長雖然保住了堰塘合同，但是卻要面對收不上來水費的問題。

在鄉村社會，假設一個組拒交水費，是否有可能不讓他們用水呢？並以此脅迫他們必須交費呢？在城裡，這個是很容易管制的，說停水你就得交錢。但是在鄉村，這個真不可能。因為水渠經過他們地盤，下游還要用水，你上游不可能斷流。只要有水經過，他們為了莊稼必須去抽水，你組長不給抽，他自己可以買個抽水機去幹。你如果去制止，第一會惹來私人之間的大麻煩，第二他棄田拋荒顆粒無收了，還真敢找政府去鬧，你還是要解決。

組民因為堰塘的訴求沒辦法解決，那就不約而同地拒交水費—理由很簡單，張興武交了我們就交。組民可以拒交，組長卻要給村裡交才行，因為這是劃片承包的。你收不上來水費，那村兩委就從你年底應得的補助工資裡扣除，你這一年就白幹了。組長當然不願自己吃虧，他就得去找村鎮兩級繼續投訴，必須要上面來解決水費問題。否則，他也可以辭職不幹。他如果辭職，那這個小組就真沒人來代管了—而這，又是村鎮兩級絕對不願看見的。那意味著最底層出現權力真空，以後上級佈置的各種公共事務，都無法在這個組貫徹實施。

村兩委面對組長的挑戰，那又如何應對呢？這是基層政權經常也要面對的問題。

一般來說，在富裕有資源的組，村裡不愁沒人競爭組長一角。但是在這種窮組，那確實很難找人代替。村裡一方面不能允許組長卸職，一方面還不能免除該組應收的水費，這就是個矛盾。

組長不是行政人員，村裡如何能約束他的進退呢？前面說過，多數情況下組長的那些好處，是可以繼續用來挽留的；另外村幹部的面子，在鄉村社會也能發揮一些作用。當然，如果實在要翻臉，村幹部也會威脅要求離任審計組裡的財務—這一點是很難做到完全透明乾淨的。這會使得組長撒嬌似的辭職，很快就偃旗息鼓。

但是不辭職可以，水費還是卡在那裡。村幹部要求組長還是必須去挨戶索討，承諾如果最後只剩張興武不交，那可以由村裡出面解決。組

長深知群眾都看著張興武，他根本沒有辦法去找其他人，因為鄉村的資訊是無法封閉的；張興武自己也不會矇騙群眾說他已經交費—因為只有大家一起抗稅才有力量，真的只剩下他自己拒交時，他也是難以抗拒的。

其實，組長對付村裡，也是有自己的殺手鐗。這時他提出了一個要命的解決辦法，這個辦法誰都清楚他有理有據，但是，這卻是今日幾乎整個鄉村的一個地雷，誰都不敢去碰去引爆的炸彈……

十二

組長說：「今年的水費肯定是沒法收齊了，能不能用鎮上原先欠我們的隊裡的債務來抵消呢？反正那個債我們也沒法去討要，但是法律上也沒有抹平，他總得還給農民才對啊！」村書記一聽此言只能苦笑搖頭，說這個問題只能一碼歸一碼來說，大家不能算「絞絞賬」（註2）。

所謂的這個絞絞賬，解開來說就是一筆歷史老賬。這是今日鄉村中國幾乎埋沒無聞的一筆爛帳，一個涉及大面積穩定的疑難雜症—它就是農村合作基金會遺留的對農民的歷欠。

上世紀八○年代初，人民公社崩潰。農村實行家庭聯產承包責任制，原先集體積累的一些財產，出現過大規模被幹部侵吞的現象。出於對農村集體資產進行保護和管理的需要，各地創立了農村合作基金會，作為清帳收欠的主體；並試行集體資金有償使用的制度，對農民和鄉鎮企業小額貸款，以提高資金的流通效益。

這種集體資產管理和內部融通機構，基本掌握在鄉鎮一級政府手上，其股本金由大集體時代各個大隊小隊（今日之村組）的財富組成，後來又高息攬儲，吸收了很多農民的資金。這在當時迎合了改革開放農村對資金的需求，也獲得過中央政府的審慎認可。

基金會迅速膨脹，很快發生了質變，其運營開始逾越政府政策界線，違規從事存貸款等金融業務。而且基層政府利用手中的行政權力亂放款，假公濟私。於是，產生了大筆爛帳，引起了基層的糜爛和高層的警惕。

1996年中央要求各地清理整頓農村合作基金會，但遺憾的是，清理整

頓未能達成預期效果。之後國際金融形勢尤其是東南亞出現危機，中央政府為了防範風險，遂於1997年決定全面整頓農村合作基金會。政策突然緊縮使得該基金會因違規辦理存貸業務而隱伏的信用危機隨之爆發，從而在1998年普遍出現擠兌風波，有的地方甚至釀成了危及社會秩序和政治穩定的群體事件。1999年1月國務院發佈3號檔，正式宣佈全國統一取締農村合作基金會。對農民個體的存款或股本，由各級政府和國庫出錢買單。但是，對於原來各個村組的集體財產的負債，則一直拖欠著。雖然原則上要求各鄉鎮每年償還給村組，但事實上各地根本無法做到還債。

中國的農村經濟一直到今天，聲稱的都是集體所有制，也就是什麼「集體所有，隊為基礎」。此即謂土地、資源和當初人民公社時代各隊所創造的財富，都屬於一個虛擬的沒有法人地位的「集體—村組」。但本質上，村組的財產應該屬於全體村民，但是任何一個村民又沒有資格去找鄉鎮政府討要基金會欠下的這些債務。

這是一個巨額的財務漏洞，是各地政府欠給農民的一筆巨債。僅僅安家鎮對此的負債總額都達到近三千萬，也就是說平均至少也要欠各組三十萬現金。也有一些村組的農民集體去鄉鎮要求政府償還，政府只能說：「債務是承認的，共產黨政府還在，你們怕什麼？」但事實上，還債的可能在各地基本都遙遙無期。

現在當六組組長提出要拿這個債權，來抵償六組的水費時，可以想像，他這是在想撬動多大的一個山頭。更沒有人能夠想到，卑微的張興武老漢的一念衝動，攪起的竟然是這樣一個可能牽涉到全國農村穩定的大問題。

十三

鄉村社會的諸多衝突矛盾，本質上說，是幾十年城鄉傾斜性政策埋下的伏筆—我們欠農民的太多太多了。也因為這樣的歷欠，使得基層政權的公信力，在農民心中大打折扣。但凡遇有不公或者可質疑的事件，他們首先想到的便是越級上訪。輿論界多以為農民乃是迷信中央而否定基層，是信「訪」而不信「法」。事實上很多時候，他們內心非常精明，他們誰也不信，只信一條—你越是害怕什麼，我就越要這樣做，目的只是把事情捅大，捅到你難以收拾為止。

張興武老漢就水費問題引起的即興發難，現在從堰塘承包金發展到農

村合作基金會的歷欠上來，這是最初誰也沒想到的事情。六組組長最初是張興武的對手，但是他們本身也就是同一個組的農民，兩人之間沒有私仇。當收不上來水費就要面臨自己利益受損時，他其實深知寧可得罪政府，最好不要結仇鄰人。水費問題不是他這個區區小吏所能解決的，他只有借用全組農民的能量，才能迫使政府讓步以達成妥協。於是，他有意無意地在與本組鄉人表示他的無奈時，挑開了關於基金會欠款的這一話題。

鎮政府欠各個小隊（組）的錢這一事實，原本是十多年前的話題。時光流逝，當年熟悉內情的農民或死或外出務工，抑或早已淡忘。再說，那筆錢的債主從來就是以「集體」面目出現的，並未分屬於各家各戶。你就算在其中應有一份，但是你也沒有討要的資格。然而當組長暗示這一債權時，多數大集體時代過來的家長的記憶又開始被喚醒了。他們半生饑寒交迫積累的那一點集體財產，原來不僅早已稀釋，甚至還成了無頭債。政府拖欠不還且不說，現在怎麼還好意思來催收水費呢──新的怒火即將被引燃。

組長的身份決定了他是要兩頭討好的人，農民又要結群上訪討要積欠的消息，分別通過線民和組長，傳到了鎮政府的耳朵裡。鎮政府這時就不敢僅僅利用情報來截訪就完事了，因為截訪容易，但是要完全堵住鄉村社會的流言則很難。堰塘上訪是一個組的事情，其他組沒有此類事則不會迎合；但是積欠的問題則是普遍的隱患，一旦傳開則會引發群起而攻之──這實在是他們心中永遠的痛。

鎮黨委政府首先必須將新的潛在威脅上報縣維穩辦，以示他們工作嚴謹。同時他們還得馬上組成工作組，到六組蹲點一家一家談話解釋，先穩住陣腳再說。維穩辦是每週都有全縣穩定狀況週報的，自然這一消息很快就到了縣委書記的案頭。縣委書記在當今時代，是一個縣的政治承包責任人，對涉及維穩的嗅覺照例要超過一般官吏。他知道基金會的來龍去脈，也深知這一遺案既非他當年所為，但卻是他今日依舊要面對仍無力解決的問題。在官場上，這類問題被稱為歷史包袱──歷史包袱只能交由未來的歷史去消化。眼前他的唯一責任是，烽火不要從本轄地點燃即可。

有經驗的書記，一般不會簡單相信下屬的彙報。他會馬上派出自己的辦公室主任另行調查，單獨報告──結論很快得出，解鈴還得繫鈴人，從堰塘開始的矛盾，還是回到堰塘來解決。不要讓矛盾分岔，扯出更多的陳穀子爛芝麻。那樣扯下去，鄉村的裂紋只可能越來越大。那就讓我們回到堰塘來吧……

十四

堰塘的承包人姑且就叫老包吧！屬於典型的地縣級社會的能人。此類人精明勤勉，善於經營人事和小生意，但並非真正的富翁。雖然鄉下人都能經由他的嘴，知道他黑白兩道皆有一些朋友，但正常情況下，他還算本分且能日積月累的商戶。在鄉鎮村組一級社會，這是住在城裡開車來去的體面人，一般不敢去招惹他，更不要說去侵犯他的利益。但是這樣的小業主在縣委書記眼裡，也就不算是格外要多麼尊重的人物。

農民抗交水費，並不認為水費違法，在心裡他們至少暫時還是認同該交水費的。因此即便去縣委群訪，其理由也不敢要求取消水費，而是要求提高堰塘的承包金，這樣用以抵償水費。提高承包金涉及的是合同違約的民事訴訟，並不影響政治穩定。違約的事情雖然在法院得不到支援，但是卻是可以在場面上得到解決的。

所謂的場面，那就是以地方官牽頭出面，來要求老包給一個面子──否則勢必影響全縣的維穩。這樣的飯局自然很容易安排，老包必然也是情願攀結書記大佬的人。老包想得明白，書記開口提出上漲的承包金，也就是該組每年各戶水費的總和，不過也就是五千元而已。且不要說該堰塘本身就能賺回，就是賠一點進去，書記也會給他另外的機會，讓他找補回來。

協定達成，張興武老漢以及組民從此不用自己掏包交水費，自然無話可說。改天再來看望書記的老包，順便提出再承包一段河灘淘沙，書記給水務局長一個電話，一切便又和諧解決了。誰也沒有損失什麼，一場鄉村潛在的衝突和危機，就這樣輕鬆化解了。

我在這裡講一個一切源於水的故事，也許我們能在那水面下，看見那些微風掀起的波瀾，以及任何一輪波瀾都可能洶湧成潮的驚險……

註１：包產到戶：又稱「家庭聯產承包責任制」，由安徽省鳳陽縣小崗村18個農戶開始試點，是農村經濟體制改革的第一步。「包產到戶」與「人民公社」的最大分別就是農民將國家的土地承包，國家農民訂立合同，規定農民將相當數量的農產品上繳給國家後，其它的餘糧則由農民自由處理，可在自由市場出售。 註２：絞絞賬：四川方言，意指纏夾不清的帳目。

第二章

失地守土

> 中國農民對土地只有承包權，就像佃農，所以，當國家以任何名義和藉口需要拿走他們的土地之時，農民幾乎是沒有資格和能力拒絕的。於是，幾千畝農村土地的徵收，涉及到幾千農民的身份轉換，以及他們原有生計的安置和補償。這是一個當務之急，行政公務區等著破土動工，不和農民達成交易，就會影響整個新區的掛牌開張。多數人在被挨家挨戶恩威並用地動員之後，都順服地領錢畫押了。因為老百姓深知，如果不簽約拿錢，政府是真可能以後連這點錢也不給了的。再說，這土地是拿去修建區政府，這個無可指責的用途，你百姓豈能阻撓。但，終於有一個人站出來說不了──接下來的八年維權抗戰，就此開始……

一

話說這已經到了2011年的春夏之交。

四川盆地的暑熱漸現，抗震救災三周年的慶典，正在曾經的災區縣市排演。中央原來計畫三年完成的災後重建各項任務，事實上在多個地方，都已經基本提前完成。在曾經難以想像的廢墟和災民面前，這件事的成功，似乎再一次顯示了集權政治的效率。

紋江區是全省災後重建的先進樣版，已經迎來送往了無數批參觀指導和取經學習的領導和客人。正當區委和政府領導都有些鬆口氣的感覺之際，忽然頂頭上司打來一個緊急電話，傳達省政府領導的嚴厲訓斥──如果區裡的主要領導，再不能妥善解決當地農民起訴省政府的事情，那麼對不起，下課換人，另請高明。

所有在體制內生存的官員，都知道這樣嚴厲的口吻，暗示著什麼。次年就將是換屆之年，對於已經在此原地踏步了七、八年的他們，深知眼前的危機絕非戲言。

於是，區委常委會緊急召開。按慣例，大當家的怒火，也同樣要轉嫁到具體的相關常委和官員身上……

二

農民起訴省政府？

儘管在中國，我們已經對各種奇聞見慣不驚；儘管我們早知道，實施《行政訴訟法》之後，任何公民皆有起訴政府部門的權利。但是，真正在司法實踐中，農民起訴省政府，這樣的案例似乎還未多見。

在傳統中國，民告官已經算是「犯上作亂」；區區草民竟敢起訴省政府，這得有多大的膽量和積怨啊？那究竟是怎樣的事由，才能令省政府都難堪而惱怒呢？對這件官司的考察，幾乎可以釐清近些年關於土地引起的官民衝突，以及雙方博弈的全部秘密。

追溯本案的源起，其實，原本與本屆黨委政府毫無干係……

先從歷史地理說起，紋江區介於德陽綿陽之間，自古便是川陝古道的一個重要驛站。由於上述兩市相距太近，因此紋江究竟是否需要單獨建立縣治，一直是歷朝統治者都屢經折騰的事情。清代拆建過，民國拆建過，到了共和國，五○年代拆縣併入德陽為鎮。但隨著交通的改變，經濟的發展，到了1998年，該地又有了建縣的必要。

一個國家要拆併或者新建一個縣治，並非在版圖上畫個圈那麼簡單的一件事情。就像地震把整個北川縣城毀掉了，當時也有閒人建議乾脆撤銷該縣，分解給周邊幾縣。這是因為不理解，歷史形成的區域政治和經濟，註定了某些角落必須要有這樣一個單元和群落，否則，整個國家的治理網路，就會出現腸梗阻一樣的不暢。

紋江經過四川省政府報批國務院，終於決定在1998年恢復縣治，對於這個早在五○年代撤縣之後，就是按區鎮佈置和設計的小鎮來說，無異於是一次脫胎換骨的機會。一個縣的設置，在今天遠比古代複雜。古代建縣，皇朝委派一個縣令赴任，自個去搭建一個衙門，雇兩個師爺衙役，或者就能開始派丁納糧。但今天的一個縣級政權，是對應著整個國家的政治設計的。一個國家中央政府所有的全部機構，幾乎都能在縣級政權找到對口部門。

因此，在紋江這樣一個原本鄉級規模的地方，要部署安置完一個縣的全部機構單位，那就得重新大量徵地，幾乎是要新修一條行政大道和一個縣城。

三

談徵地，又得從我國的整個土地法規和歷史談起。

簡單來說，中共建國之初，是按革命時期的要約和承諾，將農村土地重新分配，發給了全體農民土地權證。當年的土地是絕對私有的，土地法也准許農民自由買賣。但是幾乎從1952年就已開始的所謂農村合作化運動，事實上以強制的方式，把全體農民的私有土地變成了公有土地。也就是所謂的「三級所有，隊為基礎」—生產隊這個沒有法人主體資格的集體，擁有了全隊農民的土地。

1980年代初，幾乎崩潰的農村經濟迫使政府同意實施包產到戶的改革，算是終於取消了人民公社那種政社合一的邪惡體制。但是，土地集體所有制依舊保留，農民對承包地仍然沒有耕耘之外的處置權。1998年推出的土地聯產承包責任地制度，只是將農民對土地的承包權重新核定延長到30年。實際的土地產權還是屬於虛化的那個「集體」，即使後來的修正提到了承包權長久不變，那也不過是一種「永佃田」的性質—原本是土地主權者的農民，莫名其妙地變成了共和國永遠的佃農。

公社變成了鄉鎮，大隊變成了村，小隊改名叫村民小組。村民小組以集體的象徵身份擁有該組土地的產權，但實際上依舊沒有對名下土地的處置權和議價權。當國家以任何名義和藉口需要拿走他們的土地之時，組員（農民）幾乎是沒有資格和能力拒絕的，甚至連參與定價議價的權利都沒有。—這就是土地集體所有制這種產權制度的虛偽之處。

當紋江鎮要建縣，需要徵收城關附近幾個小組的土地，作為縣城和政務工作場地之時，從任何一個角度看，這都是名正言順的大事。一千多戶農民已經簽約承包30年不變的田地，因為時政的需要而不得不交出來，他們當然無法抗拒這種安排。那剩下的事情，無非是該如何補償，並解決他們怎樣繼續生存的問題。

四

新誕生的紋江區文武百官受命而來，最初上級給的建區開辦費，據說

只有區區幾十萬元。當然按國務院重新劃定的版圖，這一塊土地的各項稅費收入，自然足以讓他們不至於太過篳路藍縷。但是最初的拮据是難免的，也因此必須在每一個該花錢的地方，儘量錙銖必較。

幾千畝土地的徵收，涉及到幾千農民的身份轉換，以及他們原有生計的安置和補償。這是一個當務之急，行政公務區等著破土動工，不和農民達成交易，就會影響整個新區的掛牌開張。畢竟是政府徵地，並非用於房地產商業開發，因此基層政權胸有成竹心存底氣，成立了很多工作組，採取了邊設計、邊施工、邊談判、邊安置的同步推進方案。

首先，給失地農民的安置方案是—轉換身份為城鎮戶口，每月81元生活補助。每人統一給予安置房30平方米，由政府核定各家人數之後，統一建設分配安置。這是1998年，對陡然失去家園，失去賴以生存的田畝的農民來說，僅僅只是可以免於受凍受餓。但是，對於尚無財力的新區政府來說，也只能以動員、說服及強制的方式，來這樣推行了。

每月81元發到了2003年，根據國家最新出台的土地徵收辦法和補償標準，決定重新給那一批失地農民一次性補償。18歲以下的補6000元，50歲以上的補1萬元。中間年齡有勞動力的補9000元。要求所有的物件人口，一個月內與政府簽訂土地轉讓協定，所給的一次性補償金必須馬上拿走，並在公證處畫押公證。但凡一個月之內，還不來簽字畫押領錢的，視為自動放棄。而且其人原先享有的社會福利，也將隨之取消。

毫無疑問，這是真正強買強賣的霸王條款。政府是真正的甲方，集體是乙方，所謂的集體沒有法人沒有實權，根本不具備談判議價的資格和力量。這個時代的政府還能給你補償和安置，已經讓多數老實巴交的農民感恩戴德了。要放在人民公社時代，誰還敢伸手抬頭言語？

多數人在被挨家挨戶恩威並用地動員之後，都順服地領錢畫押了。因為，老百姓深知，如果不簽約拿錢，政府是真可能以後連這點錢也不給的。再說，這土地是拿去修建區政府，這個無可指責的用途，你百姓豈能阻撓。但，終於有一個人站出來說不了—接下來的八年維權抗戰，就此開始……

五

農民曾山，可謂農民中的一個異數。

我早在約見他之前，已經在官員們的口中，熟悉了關於他的種種故事。根據那些讓地方當局不免頭疼的傳說，我已經能基本想像出他這種人的形象和性格。為了深入瞭解博弈雙方另一方的思路，我專門單獨和他茶敘鎮日。果然，他是這個時代特有的一種深具權利意識的草根人物。

他乃1978年畢業於紋江高中的少數學生之一。那時，剛剛恢復高考，農村長大的他未能考上，只好回鄉當了農民。我熟悉七八級這些同代人的成長旅程，因此和他的聊天很容易找到彼此的信任。

他的祖上從清代就移民紋江，祖父在民國便是當地的自耕農。土改對他們家而言，既沒有損，也沒有益，原有的一點土地拿走，重新參加抓鬮分配，再拿回大致差不多的土地。他們一直世居於本鄉本土，他成了隊裡唯一讀完高中的回鄉青年—在鄉村社會，已經是不可多得的文化人了。放在古代，就得算是應過科舉的童生，可以穿青布長衫，地方官還得另眼相待。

他成為農民的1978年，還是人民公社時代。他沒多久就成了小隊的會計，同時還是大隊的團支部書記。再成為小隊長之後不久，國家就進入到包產到戶的時代了。雖然土地分成了各家各戶的責任田，但小隊都是有一些集體資產的。比如原來的倉房，曬壩，堰塘，牛圈等等，有的地方還有果園茶山之類不好分配的，則出租或承包給他人，收入依舊作為集體資產，年終給組員分紅。

之所以說這些，是因為曾山這樣做過基層骨幹的農民，要遠比隊裡其他農民熟悉本隊的土地面積，集體資產含量等等。這樣的人，精明能幹，是鄉村社會的人精。有文化和見識，隨時讀報聽廣播，同步瞭解國家的變化和每一個政策的細微調整。他會摳字眼，對國家相關法律法規的熟悉程度，甚至要高於當地的很多官員。

可以想像，這樣的人，在土地徵收過程中，肯定不會輕易地束手就範……

六

2003年的一次性補貼，相當於對集體土地的一次性買斷。官民兩造簽

字畫押，意味著今後農民不得再次反悔上訪。基層政府的徵收，依據於省政府的檔。具體價格的議定，根據的是當時的國家政策。既無官商勾結，也沒有個人腐敗，政府當然就比較敢強勢地執行。

所有人家都妥協拿錢了，曾山依舊拒絕簽字。工作組再三臨門，熟悉的領導，三親六戚都依次來勸說，他仍舊堅持抵制。最後，縣電視台在全縣公開播報，限時領取，否則此後一切作廢，再不補發。連他的妻子都有些擔心—生怕扁擔無腳，兩頭失落，可他還是決心堅持對抗到底。

他究竟依仗憑恃的什麼，敢如此公然對抗基層政府？他反對的理由究竟是什麼呢？

他非常熟悉國家的相關法律法規，他知道怎樣依法按程序去主張自己的權利。他接下來的第一個動作是—向當地的國土局提出覆議申請。他要求的覆議內容是：

首先，政府給該組補償的土地面積，和實際該組擁有的面積不符，要求重新丈量核實，按實際該組被徵收的土地面積，重新給予補償。

其次，該組原有的集體資產，如辦公室、倉房等等，未被計量和確權。由於這些資產一直沒有承包到戶，因此給村民的補償，只是按各家的承包面積計算的。那就意味著，該組的集體資產，被政府無償拿走，組民沒有分享到這個原本屬於他們的利益。

再者，國家關於徵收土地的補償標準，有一個極為複雜的參考執行條例。這裡不能一一詳說，但其中一條是：按土地被徵用前3年平均年產值，來確定有關土地補償費、安置補助費的補償標準；要按當地統計部門審定的最基層單位統計年報和經物價部門認可的單價為準。但是紋江區當時是按1998年建縣前三年的平均年產值來核定的，而曾山覺得既然是2003年才開始實施補償，則應該按2003年之前的三年平均年產值，作為核價的標準。

國土局是區政府的下屬職能部門，區政府決定的事情，他們即便真的瞭解其中的漏洞，也不可能敢於接受這種申請，並作出真正的覆議或者改正。因此國土局無法面對老曾的質疑，只能採取不置一詞的態度。而新組建的政府，對這樣一個鄉村刺頭的挑戰，最初也覺得無所謂。絕大多數農民都妥協了，一個人的反抗，不構成群體事件的威脅。那就暫時旁置不顧，自然也犯不著對他打擊報復。

但是，一個連最起碼的補償費都放棄了的人，怎麼可能就此放下他的

訴求呢？曾山接下來的挑戰，幾乎把自己和基層政權都逼到了死角。

七

在中國，公民要想起訴政府，用法律解決私權與公權的矛盾，首先必須是在行政覆議之後，才具備起訴資格。曾山深通此理，很快就找到紋江區法院，提出對紋江區政府的行政訴訟申請。

雖然《行政訴訟法》在中國上世紀的九○年代就開始頒佈執行，但在司法實踐方面，一直很少受理，且更少個人勝訴的時候。其實質原因是，我國的司法制度並未獨立。同級法院在行政級別上，低於政府半級。法院院長的人事任免，同級黨委有幾乎一半的參酌權力。法院的經費及其他經濟待遇，列入同級政府財政預算。在中國，這就是官場行話說的一帽子和票子都在別人手上。因此法院不可能輕易敢對同級政府進行審判，既然不敢，那就索性更多時候根本不予立案。於是，求告無門的老百姓，就只好踏上信訪之路了；這就是我們通常批評老百姓「信訪不信法」的由來。

曾山的起訴，當然要被紋江區法院拒絕受理；而且，按慣例，會很快將此消息通報到區政法委去，再由政法委書記彙報給區委書記。正常情況下，區裡會在某次常委會上研究對策，法院院長會被邀列席參加，發表法院方面根據法律對此事的研判分析。法院不能無理拒絕公民的合法合理起訴，只好在細節上刁難原告，以便駁回申請，拖延時間。因為很多時候，個體的耐心是有限的，拖著拖著，原來的憤怒可能就慢慢熄火；一場難堪的官司，往往也就被時間化解了。

駁回曾山的理由，正是說他自己起草的立案申請，法律依據不足，格式不標準等等。這種推擋，很容易就能把一個農民蒙住。一個普通工作人員的冷面打發，是我們在今天各種部門視窗服務中，都能經常遭遇的常態。你即便有天大的冤屈，似乎還一時找不到發洩的管道。往往很多人面對這樣的刁難，一想到還要花錢再去找律師，而且花錢了還毫無勝算，也就從此心灰意冷地放下了。

官司固然可以放下，但心中的怨恨卻被埋存。這就是今日中國，很多底層人心懷不滿，對整個司法體系不信任，且評價很低的原因。問題是法院一方，今天多數的院長或者法官，也是法律院校專業培訓出來的。他們不能獨立司法，在地方上經常要受制於政法委的決策，他們對自己的違法和枉法之處，多數也心知肚明，且難免也有怨詞。但整

個國家的體制已經如此設定，地方以維穩為第一責任，那他們多數時候就只好忠於黨而不是忠於法律了。

曾山這樣精明的農民，早在承包田開始之初，就承包了隊裡的公屋，開始了各種小生意。到這時，他已經是一個富裕農民。他對這個官司的熱衷，並非僅僅出於對提高一點補償的興趣；他似乎就想討個公道，屬於秋菊打官司那種要認個死理的偏執型鄉村精英。

於是，他決定延聘律師了……

八

聘請律師寫訴狀或者負責打官司，看似一件簡單的事情。律師的職業守則，只是為當事人提供法律專業服務，而無需根據是非判斷來決定是否受理業務。但是，眼前中國的實情則是，很多案子要麼是律師自己不敢承接；要麼是法院干預，直接指派律師──這種指派的律師，屬於每年必須完成義務的法律援助，是拿不到當事人報酬的；當然多數時候就是配合法官走過場，而不會為當事人全心全意努力。

而今每個區縣都有律師事務所，當然，也有負責管理律師的政府部門──司法局。曾山找到紋江區的律師請求簽約服務，律師一聽說是起訴本區政府，當下都一一回絕。現成的錢沒人敢賺，因為每個律師都知道，這樣的案子，勢必得罪當地政府。好好的守法，正當地執業，為什麼連律師也不敢得罪地方政府呢？

因為，我國的律師制度，有一個《律師執業證管理辦法》。在這個法規中規定了律師必須每年進行一次執業證年檢註冊。由各省市區司法局負責，委託各地市司法局每年對當地執業的律師年審一次。凡是不符執業紀律、法律援助案件數不夠，及培訓課時不足等原因，皆可以造成年審不過關。得不到新的註冊，則意味著律師不能承接案子，飯碗就被打翻了。

為一個農民寫一個訴狀，收入菲薄，但地方上沒有不透風的牆，很快被政府知悉則是毫無疑問的。政府倘若對此煩惱，認為律師添亂，那司法局很快就會上門警告。精明的律師多半不會為了虛擬的正義，而損失在地方上立足經營的權利。

這樣的時候，律師多半會為曾山支招──讓他去異地聘請律師。異地的

律師不在本地年審，因此無需害怕得罪當地政府。異地的司法局如果與當地政府沒有情感聯繫，一般也不會為此背書，而專門要來設法得罪一個在轄區內交稅的律師。

於是，曾山去找了一個市裡的律師。市裡的律師只願幫忙寫訴狀，不願協助打官司—打官司必須現身出庭，而各地的書記縣長，很容易在未來的調動中，成為市裡的司法局長。律師深知此案的風險和複雜，需要曾山先交一筆不菲的薪酬，他才肯匿名幫忙動筆。要是一般的農民，遇見這樣一些麻煩和預付的成本，多半也就到此為止。但曾山帶著一股氣，這個官司他是非要弄個水落石出才甘休。於是，他付出了第一筆投資。

中規中矩的訴狀到手，曾山再次趕赴區法院投遞。區法院不得不簽收，但是，立案還得研究了再答覆。這個研究研究，在中國學問極深。法院對此案已經深知政法委和縣委主要領導的意圖，當然只能繼續找託詞拖延。這次的答覆是，還需要原告補充一些證據材料，而這些材料，還必須是法庭能夠接受認可的。比如你說的土地丈量不準，補償的畝數和實際地面的差距很大，這些你得拿出合法證據才能立案。另外，關於集體土地徵收問題的起訴，單個個體似乎不具備資格，還得湊齊一定的人數。

這樣的託詞，你不能說法院無理。法院以及政府，在這件事上誰與他本人都沒有私仇。曾山縱使怒火萬丈，還真無法找到洩憤的物件。接下來，一個被擠兌到牆角的農民，該怎樣進行他的下一步維權呢？

九

要弄清楚土地的丈量問題，這個還得從頭說起。

農村的所謂集體土地面積，遠比國土測量還要複雜。民國年間的地籍地契，早被新政府一把土改之火燒掉。重新劃分給農民的土地和土地證，又在集體化運動中作廢。人民公社時代的耕地面積，與個體農戶無關，但那個年代也都還給農民默許了一點自留地，用於自家的蔬菜供應和趕集買賣。直到八○年代的土地承包時，各地才把耕地大致平均分配到了農戶。

農戶需要給國家繳納稅費的叫責任田，原有的自留地則不在地籍中記載。村組實際上還保有一點集體的公田，其收入用於孤寡老人的照應

和公共事務的開支。村組還有一些山林池塘溝渠之類，不在帳面的當然還有荒山野地未被開發的面積。而各家各戶也有屋前房後各自新開發的荒地，還有孤寡絕戶已經拋荒的土地等等。

在土地承包但國家尚需徵收稅費的年代，徵收任務是下放到鄉鎮村組。農民不願名下的土地太多增加稅負，往往儘量少報甚至不報。鄉鎮幹部收費困難，矛盾衝突極大，因此各地鎮村也不願具體丈量核實各家各戶的實際土地面積。也就是說，農村土地大多數是一本亂賬，在縣級政權這裡，只好一直沿用當年徵收稅費時代的核定面積。

當後來中央政府免去農業稅費，且還重新根據各家的耕地面積給予農產品補償時，農民當然巴不得又想據實甚至多報自己的土地面積。更重要的是，當這些年地方發展經濟，地價突然飆升之後，農民對名下的土地，就越來越看重了。

多數地方政府的經濟發展，靠的是土地財政。農村集體的土地，農民以及村組並沒有出售權，這是《土地法》規定的。只有地方政府可以徵收集體土地，變為國有性質，再開發出售給商家。那地方政府就必然要儘量爭取其中的面積空間和差價，來為地方財政增生更多創收。

我們假設一個村子整體搬遷，其實際騰出的全部土地面積，按GPS衛星測量是一萬畝。但該村從前一直是按五千畝給國家繳納的稅費，那現在地方政府徵收的時候，當然只願按各村當年自己承認的面積核算費用。誰也不可能再花大量的人力勞力，再來重新每家每戶的丈量一次。這樣一來，地方政府實際拿到的土地面積，肯定遠遠大於付費補償的面積；而農民一方，多數時候往往有苦說不出—因為這是你當年拼命想要少說的面積。

個體的農民並不清楚實際本組的土地總畝數，但曾山這樣當過隊長和會計的人，卻是對本組情況如數家珍的清楚。他非常明白徵地的計數貓膩，於是要出頭來為那些實際存在，但帳面又沒有的土地來爭取補償。

十

既然是涉及到集體土地的面積問題，原告方曾山個體並非這個集體的法人代表，因此不具備起訴資格—這個理由確也成立。問題是農村的所謂集體，生產隊長或今天的村民小組組長，都不是法律意義上的法

人，那這個集體是誰也不能代表的。事關集體的公共事務和財產處置時，一般必須經過村民代表大會討論通過才能生效。這個所謂代表大會，也就是該組絕大多數家庭，都派個能當家表態的人簽字畫押即可。

區法院知道曾山所在的小組已經解散，轉換身份為城鎮人口；除他之外，都已經在補償費問題上簽字畫押領錢了。原指望通過這個人數問題，令他為難而卻步。但對曾山來說，卻近乎點醒了他的對策—他獨自單幹力量有限，何不聯合組民一起行動呢？他深知，在這個穩定高於一切的年代，政府最怕的是群體事件，而不是擔心他的個體起訴。

土生土長且當過基層幹部的他，深知本組農民的秉性。他們有風險的事情一般不會去幹，對有利益的事情則絕不會錯過。他開始挨家挨戶動員那些鄰人，希望他們同意在他的起訴書後面簽名連署認可。他能打動那些農民的關鍵是，他發誓表態，所有打官司和上訪需要的費用，由他本人全部墊資。如果最後還是輸了，這個損失絕不分攤給大家。如果最後要回了更多補償，那大家再分攤這些費用。

對農民來說，這個買賣當然值得一賭。贏了官司有錢分，輸了官司無付出，不就是參與一下簽名嗎？就算得罪政府有政治風險，那也只會追究為首者，不會誅及他們這些脅從。於是，曾山很快搞掂了這個集體起訴的問題，在2003年8月，他重新帶著蓋有四百五十多個紅手印的起訴書，再次有理有據地趕到了法院。

法院深知茲事體大，且理屈詞窮不能再推，立即彙報區黨委政府。政府惱火這些已經拿錢畫押的農民不守契約，只好繼續採用拖字訣。經過常委會討論決定，授意法院立案不開庭，置之不理，以便政府騰出時間來做群眾工作。這一拖就到了次年，曾山明白民意可鼓不可洩，於是請骨幹哥們喝酒核計，決定採用政府最不願見到的方式—群體事件，來逼迫政府和法院面對他們的訴求。

他們本來都安居在城關附近，幾乎步行就在選定的日子，很方便地聚集到了區法院的門前。他們早就商議好，絕不做任何過激行動，只是圍堵在門口，也不標語橫幅，更不口號演講。這樣無聲的和平情願方式，在這個年代所構成的敏感態勢，足以迫使當地的首腦，務必正視這些群眾的問題了。

原本不想開的庭，只能在領導先合議好結論之後召開。政府成為被告，似乎已經不堪，那法院肯定不能再裁決政府敗訴。於是，最後的一紙判決是—根據《中華人民共和國土地管理法》第某某條，認定政府行為合理合法，駁回該組村民訴求。但根據法律，村民還可以向上

級法院申請覆議。

十一

官司一審敗訴，村民們有些灰心。但對於已經開弓的曾山來說，是無法有回頭箭的。他只能決定上訴到中級人民法院覆議。對基層政府來說，曾山最初的挑戰僅限於在轄區內發動，一切尚可控制。但事已至此，他要將此案逐級遞增地往上捅，則不得不開始要正視和阻止。

政法委會牽頭組織，相關維穩辦、群工辦、公檢法、城關鎮和國土局的工作人員，會正式研究對策。他們分析曾山這樣一個農民，怎麼可能如此研究和精通相關法律，且這樣堅決而理性地行動—背後一定會有高參在暗中指點。這個高參要麼是體制中的內鬼，要麼是某些敵對勢力收買的維權律師；總之，這個人不找出來，就會給接下來的維穩造成麻煩。

而曾山，因為要二審覆議，不得不去求市裡那個寫過訴狀的律師，請他再次出馬幫他打這個官司。在今天這個高技術監控的社會，一旦啟動對他背後力量的審查，那他就基本很難有秘密可言。政府的力量比他當然還要快，就傳遞出危險信號給那個律師了。等他找去時，律師不僅不敢接活，而且馬上就要外出避風了。

曾山意識到自己已被監控，只好單槍匹馬申請覆議。市裡的中級法院，自然很快也會和區法院溝通。往往區黨委政府會出面請市裡的政法委協調。事關一個區縣幾百甚至遠遠更多人的土地補償問題，當然市裡必須支持，否則，基層政權誰來看守？於是中院的覆議很快就下來，也是為了讓曾山早日死心，二審維持原判，繼續裁定曾山敗訴。

事到如今，又回到最初的問題上來了—老百姓為什麼信訪不信法？

曾山算是很少有的一個相信法律的中國農民，他也事實上一步一步走的都是司法程式。由於整個司法系統不能真正獨立地斷案，必然要受制於同級黨委政府。地方政府在這個行政訴訟的案子中，原本因為各種情有可原的理由，按過去的慣例執行徵地，本無什麼大錯。只是一旦涉及到穩定之時，不得不按維穩思路處理；於是，法律就只能偏向公權一方。那對於原本篤信法律的農民來說，他肯定從此懷疑有司的不公；那留給他對這個國家政權最後的信任之路，就必然只有信訪了。

信訪的人，都是還對這個執政黨和中央政府殘存信任的老實人。當他們自備乾糧千里迢迢地赴京要告禦狀的時候，多半會帶上一些不惜身家性命的偏執情緒了──他堅信自己站在了正確和無辜的一方，很多時候就是要向這個國家討一個說法。

農民曾山並不真的缺那點補償款──即使追加，分到他頭上也不可能格外更多。他就認個死理，甚至還會在村民群眾的讚歎佩服或者冷嘲熱諷之下，自己給自己賦予了一定的英雄主義色彩。他面對基層法院的兩審裁決，決定單身北上，踏上那條無數底層人渴望聖明伸冤的悲壯征程……

十二

由於曾山一直中規中矩地為自己維權，地方政府最初尚未把他視為纏訪人員，沒有限制他的旅行。他基本順利地抵達北京，穿著打扮並不像上訪戶的他，出站也未受到各種首都安保人員的刁難。要知道這些年，北京的守護者們，很多已經能夠一眼分辨出哪些是上訪者。截訪和黑監獄的事情，是早已揭之於報端。

聰明的他已經從其他上訪者那裡獲知，去國家信訪局是最笨的選擇。因為那裡排著長隊，同時也環伺著各省的截訪隊。他的材料就算能遞進去，裡面也會很快通知地方政府前來接人。他不想事情尚未弄明白，就很快被免費接回去。於是，他首先去的是全國人大常委會。這裡去的人少，尚有人給予處理，很快將其轉到了最高人民法院。

最高法這邊的信訪接待室排隊很長，終於等到接待他，回答的意見不是關於是非，而是程序。按照法定程序，他這個案子的覆核時間，還不夠到最高法這個層級。於是，他只好去找國土資源部。這邊的回答是，地方政府沒錯，當事人如果不服裁定，只能回去向當地上一級政府申請裁決。

一個農民，要弄懂這麼多專業問題和複雜程序，確實很難。他意識到沒有法律顧問，已經無法再單兵作戰繼續下去了。這對他是更大的賭博，一個勝算很少卻可能全盤皆輸的賭局。他不能向北京那些終身的纏訪戶學習，他們終其一生以苦情拼搏，卻無力借用專業的力量，那多半是搭進命運，卻勝率幾無。

他回到了四川，經過高人指點，找到了一個精通土地法律法規的律

師。這個律師瞭解了他的全部材料之後，很快做出決定，可以接受他的聘請，但是必須答應三個條件──首先是保密，他必須永遠保密，無論勝負結果，都不能公開他的身份。這個律師深知地方政府的能量，他只想平安執業，不想出名。他們之間約定了以後的秘密聯繫方式，彷彿回到了一個地下鬥爭的年代。

其次，他知道農民的困窘，他可以不要預付費用。但是，必須對最後的勝利分成。我國現行的律師收益，本來也分兩種：一種是不論勝負，先收多少錢。一種是預先不收，按起訴的標的，勝利之後按比例分成。後者的利益更大，但對律師來說，敗訴之後等於分毫未收。

但是，這個律師也並非純粹出於公義幫忙，還有一個附加條件是，必須簽署合同。合同約定如果曾山撤訴或者敗訴，也必須給他一個保底的報酬，而且是不菲的報酬。如果曾山願意也賭一把，那他就出山參與。如果曾山不願付出風險，那就到此為止。

應該說，這個條件不算太苛刻。但是，對曾山來說，就真的是拿一輩子的積蓄來賭這個勝負了嗎？他值不值得這樣去豪賭？一個於他而言，收益並非巨大的事情，他真的要去較真嗎？更重要的是，如果輸，可能的風險還不僅僅是錢財；在今日社會，勞教或者被送精神病院，都是其他很多地方屢見不鮮的常事。

十三

曾山第一次遇見這樣先不要錢的律師，對他是一個鼓勵。至少他更加堅信，自己站在了正義的一方。否則，律師怎麼敢和他一起參與這樣一個力量懸殊的賭局呢？儘管失敗之後，他還是要拿錢付酬，但他隱隱覺得勝券在握了。於是，他們聯盟，開始新的維權行動。

很快他們按照國土資源部的建議，向市政府申請裁決。市政府早已深知此事原委，十天之內就做出中規中矩的答覆──關於建區的徵地問題，市政府無此權力，當時由省政府審批方案。因此，現在關於此案的最終裁決，只能由省政府審議答覆。

曾山有了律師，一切按部就班進行，立即找省政府申請裁決。省政府並非過去那樣官僚，也迅速將此案轉批給了對口部門國土廳。國土廳法制處是專門負責此類案子的部門，他們也及時溝通了下面的市與區兩個下屬部門。但是，問題是真的麻煩。

按國家現行法規和政策，毫無疑問，區政府當年給農民的補償，確實是存在問題的。曾山最初提出的那三個質疑，都是實際存在的暗傷。但是，當年全國全省都是這麼處理的，而且也和農民協議在先，公證在後，曾經的不公和溝壑，差不多都已抹平。如果現在針對曾山他們小組的起訴，法外開恩，另行追加補償—本身這個數字就很巨大。更為複雜的是，如果補給了他們，那意味著其他村組的農民馬上就會聞風而動，連帶整個全市區縣都會揭竿而起開始告狀。地方政府的財力根本無法償付這些天文數字，不僅無法維穩，而且馬上政府就要宣佈破產。

因為當年各地的政府徵地，基本套路都和紋江區無異。徵地的原因多種，並非僅僅是建區建縣。更多用於商業開發的土地，其中的貓膩更加說不清；一旦扯出羅蔔帶出泥，直接帶來的將會是全省的震動。因為農民之間很難有秘密，走鄉串戶的消息擴散，哪裡又追加補償了，這是他們最關心的話題。如果現在你省裡要裁決紋江區政府敗訴，那你省政府就要想清楚連帶而起的政治和經濟後果。區政府的官員可以撤換，但最終買單的還得是你省政府。

這並非危言聳聽，也不是故意綁架。但基層政權累積的「歷欠」（各種歷史欠債，官員口頭語），已經債台高築到你無法面對的程度。國土廳的人都是門內清的行家，當然清楚地方的苦楚。幾番協調，終究難以處理，省政府自然也難以給曾山一個答覆。

時光如駛，很快就拖過了規定的覆議期。此前，曾山是送去的申請，沒有拿到省政府的回執。精明的律師趕緊建議他回到故鄉，再從郵局寄出特快專遞，需要回執的那種。他們手持這個證據再等過規定的兩月，然後，正式向省政府辦公所在地的成都市中級人民法院，遞交了第一份起訴省政府的訴狀……

十四

一切都嚴格地符合現行法律程序，成都市中級人民法院沒有任何藉口拒絕收訴。但是這樣的案例前無古人，一個省城的中法，又豈敢真正地開庭傳喚省政府責任人到庭辯駁。按中國國情，他們只能先聯繫省政府，彙報本案情況，以及分析可能的後果。

省政府成了被告，看似嚴重，但在中國，他們依舊不會真正為此發愁。體制有體制的路數和慣性，一切還得按慣例來處理。皮球仍然踢

到了國土廳法制處，法制處繼續聯繫市縣兩級，各方的難處一樣，還是找不到擺平的辦法。

成都中院既不敢拒絕受理，也不能貿然開庭裁決。一個與他們轄區毫無關係的案子，忽然就成了他們的難題。因為曾山他們這次的起訴，是連署了三十幾個農戶的。這幾十個農民，是他們組的骨幹，他們隨時就成群到中院來催問進展，沒有答覆就不肯輕易離去，成了中院正常辦公的一個麻煩。

曾山為這些農民的來去提供經費，自己更是一馬當先，連署者便沒有了退縮的理由。他為大家約束好紀律，絕不允許去法院胡鬧，也不遊行示威，使得成都方面也沒有任何理由武力驅趕。但是，不開庭終究是說不過去的，一拖拖到了2008年，地震爆發，民間的矛盾怨情更加突出。為了不至於讓這些群訪的農民，引發地震災民的動盪，成都中院在徵求省政府意見之後，終於決定開庭。

開庭的結果其實不可能意外，裁決省政府係國務院授權審批的紋江區建區徵地，該組村民無權起訴。拿到這樣的結果，律師和曾山當然不會甘心，他們繼續按法律賦予的權力，向四川省高級人民法院上訴。高法當然一看案卷，就知道這樣的裁決並非公正──因為本質上就事論事，農民確實是言之有理的。高法不敢也不願繼續為此維持原判，因為這會把農民群訪的麻煩引火焚身到自己這邊來。他們按他們的慣例，彙報省政府，建議還是將法律的問題，交給行政去化解為好。

所謂行政化解，只有一個辦法，那就是叫基層政權設法讓群眾撤訴。只有撤訴是最好的方式，沒有庭審沒有判決，不留下判例在卷，不會引起其他地方的效法。老話說：「石頭飛上天，最終還得落地解決。各家的孩子各家抱。」紋江區的麻煩還得你們地方組織自己想辦法，不能把悖理的事情，讓高級法院來為你擔責。

這已經到了2009年，連省政府都被這個小小的官司折騰起火了。他們覺得高法的辦法切實可行，要地方政府設法讓農民撤訴，是最好的無法之法。至於基層政權如何能做到這一點，那就要看你地方官的手藝了……

十五

農民曾山挑起的這場維權烽火，已經燃及到省市縣三級政府，累及到

從基層法院到最高法院。如果處理不當，甚至還會影響到周邊地區。對於這樣的「刺兒頭」，可能多數地方政府都已經不勝其煩，且難以容忍了。回頭再來審視這個事件，有時不得不說紋江區當時的領導班子，相比多數地方來說，可謂脾氣還好。

結合這些年來維穩國策的具體執行情況來看，基層政權對待這一類既難以解決，又實在壓服不了的「一根筋」民眾，通常採取的辦法只有三種。其一是全盤監控你的生意與生活，儘量找出你難免涉嫌違法的地方，掌握罪與罰的主動權，然後談判講和或直接嚴懲。

普通人在這個時代生活，很難做到完全查不出違法之處。做生意的難免有漏稅，逢年過節多數農民架不住親友拖著打麻將。這些事平日可以睜一隻眼閉一隻眼，但到了結怨政府的時候，那也不妨拿出來說事。更不要說還有專門「釣魚執法」的勾當，很多伎倆真要使出來，個人其實是防不勝防的。

其二，是強制截訪，安排專班監督你的行止。別說去省城京都，只要走出縣域就能把你堵回。管你是申訴還是上告，真要惹急了基層，直接送精神病院的，全國各地並不鮮見。當然，也有很多纏訪者，確實不斷毀約，呈現部分偏執的症狀。因此，每年以精神病名義被強制看押起來的，近年來媒體和網路多有爆料。

其三，勞教制度的長期存在，成了基層政權的一個重要武器。因為公安局一家就能確定對一個公民執行勞教，而公安局在地方上，基本唯政府馬首是瞻。這就是曾經很多地方，敢打出標語「非法上訪，直接勞教」的原因。勞教不受制約和監督，這樣的懲罰方式用起來得心應手。而勞教的場所又有很多殘酷的一面，多數人被勞教幾年之後，往往也就不敢再惹是生非。以此手段息訟或報復，是不少地方見慣不驚的事情。

以上種種，看似暫時掩蓋了眼前的衝突，但卻是把麻煩留給了繼任者。更重要的是，遠離了公平正義，給政府培養新的敵人。

十六

曾山似乎是少有的那種極端理性，甚至近乎狡黠的農民；當然，不排除他背後的那個高參律師，是那種非常熟悉體制內操作手法的人。他為了防備有可能的加害，甚至連自己全家曾經賴以生存和積累的小生

意門臉，都轉讓給了別人。

曾經也習慣摸兩把的麻將，因為鄉村社會難免要賭個五毛一元的，他也都戒掉了。即便是平時交往甚深的哥們，要來拉他去鄉村「娛樂場所」休閒洗腳按摩之類，也都堅持瓜田李下各避嫌疑的態度而拒絕。他為了一個官司，幾乎把自己忽然變成了一個無懈可擊的聖賢。使得早已全方位監控的公權，實在找不到任何理由無端出手。

政府最初的思路還是借用一向行之有效的辦法—群眾路線，各個擊破。參與連署的三十幾個農民，不可能每人都一塵不染無懈可擊。假設其他人都被各種方式阻嚇或買通，那他這個起訴，則自然瓦解不具備資格。而任何人在這個社會，都有千絲萬縷的人情網路。每個人都被詳細調查分析，誰欠誰的恩情面子，誰最聽誰的勸告，那麼政府則會動員這樣的人前往，一一捉對勸告撤訴。

各家各戶在這個時代，也難免有親戚朋友正好在政府部門工作；或者是在地方上做生意，不免也有要求政府關照的時候。動員這樣的人去有針對性地瓦解鄉村社會的聯盟，往往立見成效—這叫做一把鑰匙開一把鎖。當然，政府不會完全不拿錢辦事，這件事本質上對多數聯盟者來說，是個經濟補償問題。政府當然希望花很少的錢，徹底銷掉整個起訴的事情。以免引起無數類似的遺留問題，一併發作起來。

這樣的博弈一旦展開，就像是在打一場沒有硝煙的戰爭。曾山的聯盟起點，是對未來渺茫勝利的一分期許，以及熟人社會的賭咒發誓和血緣親情。政府全方位地覆蓋下來，每個人的軟肋似乎都盡在握中。而且多數農民在與政府的對峙中，都是寧肯收下今天的50元，而不會去等待明天那沒有把握的100元的。於是，確有一些人紛紛答應撤訴，其中最讓曾山想不通的是—竟然包含他的父親和哥哥。其父和哥哥，也都是和他分家定居的本組農民，在利益和立場上應該和他一致。但在政府的強大攻勢下，也都妥協達成了交易。

他當然也會應對政府的瓦解策略，也會比平時更加積極地去和那些連署者勾兌情感，以及加強民間信譽的督促。他和那些農民也都早已簽訂共進退的合約，誰要是中途撤標，他也會加以經濟懲罰的威脅。更重要的是，鄉村社會還是存在一個面子問題；他這些年自己墊錢為全組討公道的行為，不能說對鄰人完全沒有感動。大家一起進出省城，都是吃喝他的墊資，真要這時背後毀約把他賣了，那確實情何以堪。就這樣你進我退，前後撤訴了四分之一的人，但剩下的則更加團結，官司依舊不能化解。

十七

連續數年的這樣對峙博弈，各自算盡機關，最後甚至還要面對骨肉分裂，這讓曾山有些真的感到了瀕臨崩潰。他的父兄不僅自己撤訴，還要前來勸他見好就收，不要貪得無厭，他覺得這是對他理想主義的一種褻瀆。

他究竟是想為鄉村正義和理想而戰？還是為了更多的利益而爭，這個問題實在是天心難問。但連政府經過多方測試都承認，這個人確實是不會被收買的。有很多鄉村衝突的領頭羊，最後往往都在私下拿到更多好處之後，主動偃旗息鼓，棄一路尾隨的鄉親們而不顧。但是只有他，寧可與父兄反目，也不肯私下交易。

但他確實有些煩惱了，在某年春節的鄉村酒席上，與某個鄰人爭吵甚至撕扯起來。這樣的資訊自然當下就會被身邊的某類人，迅速反映到有關部門去。員警立即出警，將他帶進了一直想要帶去的地方。原本對這樣的鄉村事故，也沒造成任何後果，一般都是扣留到酒醒之後訓誡放人。但對他這個另類，則特殊地送到了省城最權威的醫院，進行精神鑒定。

這時他的酒勁早已嚇醒──如果有關方面成心想要怎樣，那他被關進精神病院的可能，就可謂召之即來了。他在和專家的單獨對話檢測中，非常冷靜地訴說了他起訴地方政府的前因後果和眼前困境。專家對此類事情也可謂司空見慣，良知的作用使專家的鑒定書，還了曾山一個清白。更重要的是，只能說這個地方的主政者，還不想暴力行政。如果真正以維穩的理由勾兌相關部門，開出一個虛假證明顯然並非難事──畢竟精神方面的問題，誰又能真正像查體溫一樣的有具體的標準呢？

他還是被行政拘留了七天，出來之後，他從此戒掉了喝酒，以便更加完美地投身這場馬拉松式的行政訴訟中去。他不牽頭撤訴，則基層政權就會面臨省府和高院的壓力。基層政權暫時拿他沒轍，又不得不懷疑他背後的力量，試圖從其幕後打開缺口。

他一個農民，不可能具備如此高的法學修養，且能處處搶佔先機，置政府於被動。他背後的黑手究竟是誰，這是最近幾年很多地方政府面對此類衝突時，都要思考和分析的對策。一旦一個案子難以定讞，總覺得是律師搗亂支招，最後以抓捕律師來強行結案──這是太多地方早已採取的措施。

那麼，對他的調查和監控，竟然一直就是找不出背後那只看不見的手，在這個高科技的時代，明顯得不可思議。實際上直到今天，這個案子早已解決的現在，他依舊還是不肯說出那個人━他是拿他的身家性命，在賭他的江湖義氣和契約精神。即便在我的訪談中，他依舊只是神秘地笑著說━其實用最古老的方法聯繫，就可以踏雪無痕了……

十八

今日的地方政府首腦，就行政處事風格而言，大致可分理性和任性兩種。理性的官員不占多數，顢頇任性的因為天然帶著權力的傲慢，往往在處理官民矛盾之時，敢於所謂的大刀闊斧；結果最後捅出大簍子，連帶終結自己的上升之路。

當今這個時代，頗有一點「後極權時代」的跡象。完全憑藉暴力和強權，似乎已不大可能完全壓制民間的反彈；甚至也不太可能完全獲得上峰乃至中央的首肯。網路的發達，資訊的快速流通，再加上人脈的各種可能管道，都會給迷信專政的人帶來困擾和麻煩。

面對一個本地農民不屈不撓的發難，仰面上級領導隨時可能的訓斥和施壓，基層政府不可能不去思考某些強制的方案，來一舉令其噤聲。但是，在一個稍微理性的主政者那裡，這樣的思路是需要反覆評估風險和後果的。假設對曾山實施強制勞教，究竟會出現哪些問題？

他的父兄皆與之翻臉，不太可能為他出頭。那些跟著連署的鄰人，多半會殺雞嚇猴，一哄而散。假設再稍微給他們一些甜頭，那更加無人為其奔走━群眾領袖很多時候，都是這樣被群眾犧牲和遺忘的。調查他的所有社會關係，看不出有任何深厚背景的三親六戚。但是，唯一的麻煩是━他有一個出息不錯的兒子。

從掌握的各種動態和情況來看，他的兒子沒有絲毫捲入其父的官司。但是，如果一旦其父被強制，那這個兒子勢必就要為父鳴冤了。因為這個兒子是中科院的博士生，導師之一還有美國學者。一個一口氣讀到北京去的孩子，一路走來不可能沒有各種同學好友。只要其中一個好友或老師能放大他的聲音，則事情就會陷入進退失據的維谷。

在今天的農村，一個家庭的孩子假設能高考改變身份地位，甚至出人頭地進入城市的主流社會，那他的親友在鄉下所獲得的就不僅是面子，而是很多地方強人些微的忌憚。這個兒子雖然並未為其父出謀劃

策，但是，他卻在那個遙遠的京城，那個最接近頂層中樞的地方，為他的農民父親提供了某種虛擬的安全。

十九

八年抗爭，事已至此，曾山把自己和基層政府都頂到了退無可退的死角。

農民不撤訴，高法和省政府就難堪，基層主官的帽子就有危險。而這時的基層一把手，早就不是建區時的負責人，應該說，這個土地徵收的遺案，完全與這一任領導班子無關。但現在實行的問責制，你手藝不好，擺不平民間這樣一個糾紛，那你就得下課換人。維穩時代，守土有責，上官不管你用何手段，要的只是你能「擺平」即可。

但要曾山在堅持八年之後再自願撤訴，豈是等閒之事。他為連署者和自己來往省市區搭進去的墊資，早就突破三十萬，那是他一生的積蓄。他和律師簽訂的幾乎是生死協議，他要撤訴，還得給律師補償不菲的報酬。更重要的是時間和精力，他生命中最該創業致富的一段歲月，就這樣付出在無盡煩惱的爭訟之中；事情如無一個合理的結局，那他給自己賦予的使命感和公義心，都頓時失去了意義。

而政府無論如何也不能敗訴，更不能讓此事喚醒各地歷年土地徵收和拆遷的難民。這些年，多數基層政府主要依靠土地財政，對農民的補償和安置問題，真不知道埋下了多少地雷。一旦個案引爆全域，極可能漫山遍野的訴訟接踵而至，後果實在不堪設想。

既不想破例，也不敢強制，那剩下唯一的道路，還是只有和議。解鈴還須繫鈴人，不解決曾山的疑難雜症，隱患終究還是會發作。最後疼痛的，可能就會是官民雙方。一個人活於斯世，不可能沒有軟肋，如果真的對症下藥，也許好多事情皆可迎刃而解了。

有一個很出息的兒子，是一個人的依仗；但換一個角度看，也可能會是他唯一的溫軟之處。他可能不聽父兄之言，不理會妻子之憂，不服官員之勸，不怕公權的威脅；但是，他可能會聽唯一的兒子的調停。因為一個兒子成長到博士之後，那個自得自矜的農民父親，也會開始在其遙遠的身後仰望了。

在常委會上徹底地分析了一個農民的全部資訊和性格之後，書記指

出，只能從兒子這裡開始談判了。他相信一個真正受過良好教育的人，應該是能曉之以理動之以情的。

二十

通常，政法委書記是整個這類官司的具體負責人。他也被前後折騰數年，對這個農民對手的熟悉程度，簡直如同孿生兄弟了。他也是農家出身，其實深知民間疾苦。命運的各自造化，不得不將他們推到了博弈雙方的立場上。擺不平這個疑難，區委主要領導如被問責，那他的後果不會更好。

他只能親自出馬赴京，去約見那個同屬一方水土的青年。三顧茅廬般的真誠，數個小時的對酌傾心，終於説服了這個鑽研高科技的年輕人參與調停。最重要的是，他們必須討論出一個雙方可以妥協的方案。這個方案既要讓基層政權可以承受，也要讓這些農民可以基本滿意，還要保證不因此引發其他人的效仿……

在兒子的撮合和參與設計下，曾山終於帶著所有的連署者一起撤訴。至於那個確實擺平了各方矛盾的方案，出於社會調查的倫理原則──我必須遵守對當地官民雙方的承諾，在社會尚未完全透明之前，永遠對此守口如瓶。

土地之爭，一直是中國歷史的隱痛。吾族的昨天如此，今天如此，明天還會為此埋單。對這件個案的觀察調研，我們可以從中窺見這個時代基層政權的種種無奈和難堪。在一個尚未完全實現法治的土地上，無論官民，都只能採取一些無法之法，來捉襟見肘地應對各自的問題。很多時候，按下葫蘆起來瓢，只好任由潛規則流行，儘量頭痛醫頭腳痛醫腳。

一批失地興訟農民的抗爭，與另一批守土有責官員的博弈，正是中國這個時代普遍存在的矛盾。其中，很多生命化為雲煙，也有很多官員葬送前途。這裡發生的衝突，看似靜悄悄地化解於無形之中，但其中曾經的驚險，只有個中人才能銘心刻骨。

寫完本篇，忽然想起古代一個無名氏留下的《沁園春》的詞──道過江南，泥牆粉壁，石具在前。述某州某縣，某鄉某里，住何人地，佃何人田。氣象蕭條，生靈憔悴，經略從來未必然。惟何甚，為官為己，不把人憐。

思量幾許山川，況土地分張又百年。正西蜀巉岩，雲迷鳥道；兩淮清野，日警狼煙。宰相弄權，奸人罔上，誰念干戈未息肩。掌大地，何須經理，萬取千焉。

這樣的感喟，是古人的；很多時候，又彷彿今天……

第三章

鄉鎮經略

> 區財政早已收回了鄉鎮的財政權，每年給他們全鎮工作人員核定的工資和辦公費，加在一起是120萬元；都按最基本的底數進行估算，那麼他們全年的「開門費」，最少也得300萬才夠勉強支應。也就是說，還有180萬的缺口，需要該鎮黨委和政府自己設法去找來，才能保證基層工作的正常運行。而農村合作基金會倒閉時，各鎮留下的「歷欠」，大約都在1500萬左右。區裡要求每個鎮委書記任期內，都儘量爭取還要償還一點。面對這麼大的缺口和任務，鄉鎮領導為什麼還會競爭激烈地上崗？他又將怎樣才能完成這些指標呢？這還僅僅是經濟指標，事實上，鄉鎮一級還有更為直接和麻煩的政治任務和社會責任，弄清楚鄉鎮政權的運作方式，才能真正瞭解進行時中的中國……

一

中國現行的五級社會管理政治架構，最底端的便是鄉鎮。

全國總共大約有四萬多個鄉鎮，由此構成了共和國的全部版圖。鄉鎮可以說是國家權力的最前沿陣地，也可以視為政府派駐在廣大農村的瞭望哨。鄉鎮只有集鎮上的部分住戶算城鎮戶口的居民，以下的村組都是農民。也就是說，鄉鎮黨委政府是真正需要隨時和農民發生關係的最基層的公務機構。

鄉鎮的形成往往都年深月久，共和國年代無論叫區、鄉，還是叫鎮，基本多是沿襲的民國年間的區域和稱謂。從自然形態上來看，鄉鎮的轄區是自古以來因為移民族群、交通流域、方言飲食文化等等，所慢慢形成的一方水土和行政區劃。每個鄉鎮都有一個相對集中的場鎮，則是周邊農民上街交換農副產品的一個場所；當然，自古它也是鄉民傳遞資訊，或者是彼此提供手藝勞力服務的中心。今日中國高唱的農村城鎮化，實際並不是要讓農民都湧進大中城市——而是希望向鄉鎮的場鎮集市靠攏，以原有的鄉鎮為中心和基礎，集中聚居更多人以形成新的小城鎮，以便統一提供更多的公共服務。

在中國，鄉鎮之間的差異簡直天壤之別。大都市周邊的富可敵國，偏遠山區的窮得幾乎破產。區域經濟決定了各個鄉鎮的面貌和發展方式。我想選取一個中等地區的鄉鎮來考察，也許從中能夠破解中國大部分最基層政權的存在狀態和運作方式。

那麼，紋江區的臥虎鎮，應該算是一個不錯的調研樣板。

其在中國的位置不東不西，人口不多不少，經濟不富不窮，丘陵和平壩結合，坡地和水田各半。它位於紋江區東南角，距離市區二十幾公里，總面積約五十平方公里，下轄十三個行政村，共一百四十個村民小組，另有場鎮上的一個居委會，總人口大約兩萬五千多。

這樣類似的大小不一的鄉鎮，在紋江區共有十個。在這一方水土上，今天的人民究竟是如何生存？基層政權又是如何管理和發展？我們不妨一一道來。

二

這樣一個小鎮，其掛牌的領導機構，當然包含黨委、政府和人大。但都是合署辦公，多在一個院子內。

一般來說，鎮黨委書記一人，同時兼人大主席；鎮長一人，另有五到六個副職；然後是二十幾個工作人員；還有六、七個臨時聘用職工。區政府給該鎮核定吃財政飯──也就是拿正式公務員工資的指標，只有十二個人。多出來的人裡面，包含當年鄉鎮機構改革時的分流人員，所組成的農業發展服務部。還包含上面派來的大學畢業生村官，以及臨時工性質的司機、打字員、廚師和門衛等等。

區財政早已收回了鄉鎮的財政權，每年給他們全鎮工作人員核定的工資和辦公費，加在一起是120萬元；由區財政局記帳逐一劃撥。但是，一個鎮三十來個人的工資、獎金和住房公積金，這點錢幾乎不夠。其它每年必須還要開銷的費用，包含幾輛小車的各種花費，辦公設備和耗材，接待和公關消費，水電氣與食堂補貼，場鎮的路燈電費以及清運垃圾費用，涉及維穩方面的所有支出，解決歷史遺留的欠款還債，以及街市的部分風貌打造專案等等。

把以上種種必須的開銷，都按最基本的底數進行估算，那麼他們全年的「開門費」，最少也得300萬才夠勉強支應。也就是說，還有180萬的缺口，需要該鎮黨委和政府自己設法去找來，才能保證基層工作的正常運行。

而事實上，按我前面〈水生風起〉一文所揭示的問題，每個鄉鎮其實還有一筆巨大的對各個所轄村組的債務──農村合作基金會倒閉時，各鎮留下的「歷欠」，大約都在1500萬左右。區裡要求每個鎮委書記任期內，都儘量爭取還要償還一點。

面對這麼大的缺口和任務，鄉鎮領導為什麼還會競爭激烈地上崗？他又將怎樣才能完成這些指標呢？上面所說的還僅僅是經濟指標，事實上，鄉鎮一級還有更為直接和麻煩的政治任務和社會責任，弄清楚鄉鎮政權的運作方式，才能真正瞭解進行中的中國……

三

那就先從鄉鎮如何找錢補缺說起。

按說，鄉鎮是最低一級政府機構，而不是經營單位和企業；它只應該

負責社會管理和提供公共服務，而不應該負責謀財生利。但是，由於各鎮都有上述的經費缺口，書記鎮長不會找錢的話，那基本工作就難以開展。縣裡只給基本工資，獎金只給額度，發不發獎金，也要靠各鎮自己去設法找錢。因此在鄉鎮，找錢似乎成了那些領導的主要任務。

通常來說，第一個找錢的主要管道，稱之為──跑項目。

所謂項目，是指中央財政每年從地方上拿走了那麼多的國稅，必然要通過國家發改委每年計畫出一批項目，然後在全國各地有選擇性地開支一部分出去。比如要修鐵路多少公里，機場多少個，高速公路多少條等等，這些大項目是各省要去爭取的。當然這是屬於大的國家戰略投入，自然輪不到鄉鎮。但每個政府部委甚至黨群部門，也會分到一批國家計畫項目，硬設施軟規劃都有，也是需要分到各省去落實完成的。各省拿到這樣一些項目，其中多數要分到各個地市，再由各地市選擇性地分配到區縣去落實。其中一部分肯定是涉及到農村基層的專案，則必須要到鄉鎮一級才能完成。

舉例來說，比如基本農田的整理，有機蔬菜基地的培育，農業水利灌溉溝渠的修復等等，每一個專案都會有國家的補助投入。這些專案並非甘霖普降，而是需要各地爭取，且還要保證配套資金，再層層分配，最後才落實到部分鄉鎮。上述這些算是比較具體的農業投入，還有很大一部分是所謂的社會主義新農村建設的軟項目，比如農村黨員遠端教育基地，農村文化設施建設，場鎮及公路兩側綠化景觀打造等等，也都是上級要出錢，基層要配套，競爭選點來投入的。

每一個項目都有撥款，原則上區縣一級政權必須要保證按比例給予配套資金，上級才會把該專案款項下撥過來。最後鄉鎮落實，上級檢查驗收之後，這一筆資金就算給國家交差結帳了。一般來說，這些專案都是需要基層打報告，到上級政府和主管部門去努力爭取，還需要遊說和人情打點，才能拿到──這個過程，習稱為「跑項目」。按說一事一筆賬，看似麻煩且給自己添累，那麼鄉鎮幹部為什麼還要積極去跑專案呢？

這涉及到目前鄉鎮經略的一個基本訣竅，或者說是一個基層政權眾所周知的小秘密──那就是從項目經費裡「口攢肚挪」，為鄉政府節約／揩油出一筆經費來。

四

針對鄉鎮來說，撇開國家專案不談，省市縣三級政府的所謂「專案」專款，鄉鎮都是可以通過各種手段去積極爭取的。一個鄉鎮黨委書記的「手藝」如何，這也是考核他的主要指標之一。他必須首先是靈敏，能夠從每年發改委系統和各個上級主管部門編制的扶持項目計畫中，找到適合本鎮和自己有可能去「跑」的專案資訊。

其次，他需要動用各種社會關係，比如大學同學、黨校同學甚至父輩親朋好友等等，去找到那些掌握專案資金的部門領導。另外，當然需要區縣領導支援配合，因為每個專案，都要求地方政府配套撥款。一般來說，區裡都會承諾──國家的錢不用白不用，先哄到區財政的賬上來再說。

常態是每個鎮每年都有20幾個項目，大小都有。小到科技局給你做個網頁網站，也會給你幾千元錢。大專案比如「農業綜合整治」專案，包含路、水、電、田、林、氣等，都可以去找市裡要錢。市裡這個錢也不是每個鎮都給，需要你去層層勾兌。結構調整是政府在發動扶持，所有的上級經濟部門都可以去「跑」，僅僅農業口部門就有十個，事實上稍加努力，都是能拿到一些專項資金的。

國家發改委把錢給省裡，總之是要支出使用的。鄉鎮針對具體專案層層上報，上級的所謂專家還要下來比選考察。比如鄉鎮文化站建設，每個站補助16萬。落實到縣裡只有兩個指標，鄉鎮就要去「勾兌」爭取。和競標一樣，要制定標書去圍標；還要找認識主管專案的人引薦。當然，在中國這個人情社會，懂事的下官還要請客送禮，土特產等等平時都要去上門做「冰炭敬」，不能臨時抱佛腳。所有的經濟部門都有掌管的專案，用鄉鎮幹部的話來說──我們遇見電桿都要鞠躬──這樣才能處理好各種關係；平時在鄉鎮也許是皇帝，出去求人就像是龜兒子了。

國家給鄉村很多扶持款，都要求區縣一級政府配套。但是地方財政沒有那麼多錢，鄉鎮就要多報專案，上面審查後給你一筆，基層再來設法變通。所有的項目資金都號稱要「專款專用」，因為使用建設完之後，上面還要來檢查，如果發現挪用少用等問題，是可以追究主官責任的。有些項目跑著跑著就不敢跑了，因為數目太大，區縣沒有配套資金就要受處罰。只好再去求情推掉，萬一查出問題，輕者以後不會再批項目款，重者是可以查辦的。

但基層確實缺錢，為了一任政績，也為了一屆班子手上的經費活泛，便只好設法編故事去應對上級審查驗收。比如文化站的項目款到了，

區裡是肯定不會配套再撥款的。16萬也不可能修出來一棟文化站，那就先做一部分基建給檢查的領導看，反正一般情況下，以後他們也不會再來看了。即使再來，也可以先拖出去喝酒灌醉走個過場便罷。

文化站的房子沒有修好，黨員遠端教育工程的專案款又到了，接著在原址再修。因為鄉鎮的經費只有從項目之中節約，然後拿來搞發展，或者補貼辦公經費。因此這些所謂的專項資金，肯定是無法完成該項專案的。沒關係，接著還有婦聯啊團系統啊等等各種部門的類似專案下來。最後，一批項目的錢，修成了一個建築。平時掛著十幾個牌子，通知哪個部門要來驗收檢查的時候，就把其他的牌子摘下，留下對應那個資金的牌子。大家都是花的國家的錢，彼此捏著鼻子哄眼睛，上級看見有這麼個設施在那裡了，也就吃好喝足打馬回門銷帳了。

區裡要求村組道路聯通，這是政績工程。修路需要老百姓集資，但這肯定是不夠的，縣裡只會每公里補一萬，還是不夠。那麼鄉鎮就要在其他項目中口攢肚挪，只要他們明面上沒有貪污，區縣心知肚明也沒法指責。有些公共服務的事情，比如擴充自來水管道系統，沒有專案款，鎮裡也要設法幹。因為上級考察幹部，要求每年幹一兩件有影響的事情，你不幹，老百姓也會對你這一屆幹部評價不好。

跑項目是吃了上頓沒有下頓，本質上還是乞討上面的施捨。鄉鎮可以從中省下來一些資金，但這並非隨時可以奢望的。因而要想真正的發展，還得要有另外的找錢管道。

五

那麼鄉鎮的第二個生財之路，就是招商引資。

一般來說，區縣都有招商局，專門負責引進大型企業，出讓土地獲利之後，再從以後的地方稅中增加財政收入。鄉鎮雖然並無招商的規定任務，但是依舊還是有這方面的利益驅動。因為如果能夠經由他們招來商家企業，區政府會給予獎勵。儘管也許區裡多數時候會將企業集中安排到統一的開發區，但是還是承認鄉鎮的功勞，可以給鄉鎮財政分成；縣裡收的稅，也會按一定比例算到鄉鎮的帳上，由鄉鎮支取使用。

還有一些小企業，區縣政府看不上眼，如果放進開發區還會影響其他

企業的形象；甚至還有一些是根本無法通過環境評估，帶有一定程度的污染或水土破壞的企業。他們一般不敢去找區縣政府，只敢通過熟人朋友來找鄉鎮商量租地。比如豬毛加工廠，磚瓦廠等等。這一類企業必須要在儘量偏僻的鄉野安家落腳，那就要給鄉鎮帶來一些經濟利益，才會使得他們去給農民協商。每年每家企業給鄉鎮十幾萬，加在一起也不是小數，對鄉政府來說就是一個大的補貼。即便在環境上造成一些損害，農民偶爾也有怨言，但一般都能擺平。

為了能儘量地招商引資，鄉鎮難免也要騙商家來，什麼都要敢拍板表態。反正哄來了再說，企業來後只要修了廠房，一旦出現問題要走也行，至少鄉鎮又多了一點資產，可以拿來再轉租別人。比如最初給企業保證的農民工，先說好每月300元工資；結果等人家要投產了，卻根本找不到工人。鄉鎮就會狡辯說300元是每天工作3小時的酬勞，人家只好加工資。

另外區縣各部門跑來的專案，因為一部分也要在鄉鎮的轄區落腳，也要給鄉鎮一些分稅提成才行。新起的城鄉統籌，要搞三個集中，原來鄉鎮的工商稅收權利就沒有了。稅費改革之後，鄉鎮的發展任務實際是減輕了的，主要工作是穩定。但鄉鎮為了解決自己的工作經費，或者說儘量讓自己的各項開銷能夠多多報帳，也就一定要在各種找錢的路上費盡心力。

六

鄉政府的第三種資金來源叫外快。

所謂外快，就是完全計畫外的甚至是潛規則的收入。但這筆收入每個鄉鎮都會遇到，甚至成為每年基層政府的第三大資金來源。

本鎮是天然氣富礦區，偶爾老百姓挖地抽煙，都能點燃空氣中的洩露天然氣。那麼中石油就會來打氣井，肯定要侵佔老百姓的承包地。地下的礦藏依法屬於國家，地方上無從分利。但地表的土地卻屬於農村集體組織，即便國企也不能搶佔。每口井雖然占地不多，但老百姓肯定要去攔車，制止你去隨便開採。

這些大型國企是外來人，不會跟農民打交道，也不願和農民簽約——因為他們深知農民根本無法當家作主，拿錢了也不會有真正的信譽。他們就會來找鄉政府出面協調，就會給鄉政府統一一筆補償費，由鄉政

府去擺平農民。鄉政府深知農民每分地的投入產出，青苗賠償幾百元，每平米再每年補貼幾十元，總之算帳下來，至少要讓農民覺得比留著自己種菜的收入要高即可。實際上每口井的補貼，其中絕大部分都留給了基層政府。雖然這也是要交給縣裡財政統一記帳保管，但是鄉政府可以支取使用。

氣井的土地補貼雖然是一錘子買賣，但氣井的維護卻是還將持續的。中石油的洗井車幾十噸一輛，要走鄉鎮集資修建的村級道路，才能抵達他們的每一口氣井。這樣的村級路平常只是提供一般的農用車輛交通，肯定要被這樣的重車壓壞。鄉政府不會在他們進入的時候阻攔，等到大車入場工作了，就會暗中鼓勵農民去攔路索賠。企業不敢和農民對抗，還是得來找鄉政府談判。鄉政府會說這是農民集資修建的，會要求企業按當年的數額比如賠償十萬。企業的車輛價值百萬，扣在田野裡出不來，自然只好妥協議價。

最後實際補路只要四萬，多的餘額也就劃到了鄉政府的賬上。一般縣財政也管不了這些小事，對方可以付現金，也可以轉進財政局，再劃到鎮裡的帳上。國家的油氣資源只能給國企，都是中央收了稅費。這種壟斷國企自己也划算，分一點微利給地方，他們本質上也無所謂。但是如果是國家修路或者什麼大型工程，縣裡統一收錢了，鄉鎮就不敢打這種主意。

類似的外快還有很多，所謂雁過拔毛，基本是一種鄉鎮收入的普遍現象。無論公私糾紛，但凡需要鄉政府出面去協調解決的，一般都能從中分出一些折扣出來。

七

以上我們描述了鄉鎮政府的基本收入狀況，那這些最基層的政權組織，日常的工作究竟有哪些內容呢？對區縣政府來說，主要要求鄉政府的，其實就是維穩——你必須保證你鎮守的這一方土地，不得出現任何農民的群體事件。要把鄉村的一切火種，都撲滅在鄉村世界。

比如，臥虎鎮有一個招商引資來的鹼廠，圍牆外有一個水塘，村裡的孩子去抓蝌蚪，結果一個11歲的孩子掉下淹死了。因為那個水塘雖然在工廠牆外，但也是廠裡租賃的面積，所以村民抬屍堵門要求賠償，理由是廠裡沒有在水塘邊樹立警告標誌。從法律上說，廠裡的安全措施沒有完全到位，還是有問題可以追究的；但是在中國，這個更像合

法不合情理的扯皮。鄉民索賠的標的是80萬，對於一個小型私企來說，就等於兩年白幹甚至破產。

私企惹不起當地百姓，但會求救於當初把他們招來的鎮政府。鎮政府害怕投資環境不好，傳出去本地百姓惡名，影響新的商家進來。更怕解決不好農民問題，引起家族式群訪上級，因此必須要出面協調。這樣的事件本無硬性的賠償標準，農民更不願用起訴索賠的方式，來等待法院的判決。鎮政府扮演的是民事調停的角色，雙方都要去說好話，講價錢，最後以11萬了結這起事故。

實際上，類似的事情在鄉村幾乎是家常便飯，鎮幹部十幾個人每天都要面對各種突發的事件。剛處理個體的糾紛，很快真正的群體事件就可能突然到來。

高速路穿過新塘村，將該村的土地分成了兩半。原來農民可以直接到承包地去幹活，現在要繞很遠，才能通過一個橋洞到對面的土地。單個的農民曾經找鎮政府投訴，鎮政府實際上無法解決這個問題。農民就揚言要去堵路，鎮政府很清楚這是唯一可能解決問題的辦法，但既不敢鼓勵，也不好明說制止。於是老百姓真的就糾集一群人去堵車，高速路公司面對這樣的實際問題，也只好請鎮裡出面協調。鎮政府當然能勸回農民，但高速路公司則需要再出一筆讓農民繞路的辛苦費。這筆錢數額不小，但給農民一點補貼即可，大頭還是留在了鎮政府的賬上。

很多事老百姓抱著能鬧到錢就鬧的心態，鎮政府則扮演調解人的角色。反正不要基層政府出錢的事情，政府也默許；鬧來的錢政府也有份，因此往往還曖昧地暗示支持。

八

但畢竟是最前沿的政府哨崗，不可能都是吃肉喝湯的好事。所有的矛盾多從最底層的民間開始，那鄉鎮政府就難免也要分擔這種壓力甚至危險。

每個鄉鎮都有一個場鎮，隨著越來越多打工賺錢回家的農民，不願在偏遠的農村生活，偏向在集鎮上買房居住，於是鄉鎮房地產業也就在近年開始興起。場鎮要擴大，除開部分老屋要拆遷之外，還會將周邊的農地也擴充進來。新的失地農民只能轉戶為集鎮戶口的市民，享受

一次性的土地補償和每月的低保補貼。

鄉鎮的土地不值錢，補償不會多；低保每月才一百元，在今天的物價基礎上幾乎難以存活。還有一些補償了門臉房（註）的，低保也不能拿，於是社會矛盾就會凸顯。有個失地農民來鎮政府上訪，直接找到書記辦公室；他首先拿出一把菜刀一捆繩子擺在邊上，然後要求吃低保，不答應那就要同歸於盡。

鄉鎮書記一般都是老於世故的人，也深知近年來底層的暴力傾向日趨嚴重。他只好溫和地對來人說：「你要是來給我送菜刀，我很感謝。你要是來砍我，砍一刀要坐三年牢，兩刀要坐六年，三刀那就出不來了，那你還能吃什麼低保？」

來人確實一家四口沒有工作，但是有兩個門臉房出租，每年能收兩、三萬房租，因此實際不符合低保條件。但此人是專門上訪的，已經在各級機關鬧了很多年。基層政權隨時要面對這些以自殺相威脅的人，你不去一一化解，那有時就真的會引發惡性案件。書記只能給無業者安排在集鎮掃街，這樣可以拿到一點微薄的報酬。有些人不願幹這樣的苦力，但是一般也就再不來鬧了。

面對農民，基層政府很多時候也不能完全按正規的牌理出牌。比如他們要搞開發，需要搬遷一批墳墓。政府議定每座只能補償80元，挖墳搬遷運費都不夠，更不要說涉及到人家的祖墳問題，老百姓肯定都不願。老練的書記只好暗中先找來一個當地有名望的風水先生，要他來散佈風水輿論，鼓動群眾搬遷。然後政府再給每家補助200元，這樣就化解了本來可能非常激烈的矛盾衝突。

基層官員很多時候既要依靠政策，更要運用人情方法甚至幽默玩笑來解決基層問題。農民確實是最底層的弱勢群體，以前自我權力保護意識不是很強。但現在出門見世面的多了，也知道利用國家政策來找基層政府麻煩，來儘量要求國民基本待遇。基層幹部素質雖然不能說都夠，但也不像輿論攻擊那樣，都是酒囊飯袋或貪官污吏。其實基層幹部也有很多自己的苦楚，面對現在的體制也很無可奈何。現在凡事不許像過去那樣運用公權暴力強制，但又不是真正的民主法治，因此事實上就無法管理一些鄉村刺兒頭。用他們自己的話形容就是「蹲馬步」—站不直，也坐不下。

鄉鎮政府的主要工作是管理並服務三農—農村、農業和農民。

農村在撤銷大集體制度之後，事實上多是各自為陣（編註：各自為政），基層村組一級組織略顯渙散，沒有太多的事情需要管理。農業也是老百姓自個決定，雖然鄉鎮要負責搞產業調整，力圖幫農民提高土地收入，但多數時候農民還是按自己的經驗生產。剩下的主要事務還是管理農民，鄉村的任何矛盾衝突家長里短，都是鄉鎮幹部要關心的事情。

農民現在分為三種，一是50歲以上的傳統農民，文化不多，留在土地上，會有自私一面但是並不刁蠻，循規蹈矩地過著傳統農民的生活。鄉村的基本秩序和禮俗，也都是這樣一些人在堅守。通常他們還偏於窮困，但也基本能保證吃飽穿暖。他們多數甘於自己的農民身份，對社會不存奢望。只要政府不惹他，他基本可以完全無視政府。你即便改朝換代，他也依舊是通俗意義上的順民。但你如果拆遷到他的基本利益時，他也可以和你拼老命。

二是25歲到50歲的農民，多半是小學文化以上的。這是六○後的一代，少年備嚐饑寒，在改革開放中成長。他們多數到處打工，見多識廣，本質上已經是工人階級的一部分，只是戶口還是農民身份而已。他們在別人的城市和一些現代企業中，不僅學會了技藝，還增生了權利意識。他們間歇回家，或者完全棄工返農，成為鄉村社會新的骨幹。他們很會找基層麻煩，也能自立賺錢。傳統鄉鎮幹部那一套欺哄嚇詐的管理辦法，對這一代人完全無用。每當他們要發起跟基層政權的維權博弈之時，鎮政府幾乎還不是對手。

再者就是25歲以下的農村青年，在嚴格的計劃生育制度下誕生，多半是獨生子女，文化程度也多在初中以上。他們不少人從小嬌生慣養，養成好吃懶做的一些毛病。農村經濟狀況在承包田之後大有改善，每家那一畝田土，他們根本無需參與，父母就能完成耕耘收穫。因此他們多數根本不懂農藝，何時下種，何時追肥，什麼季節栽什麼蔬菜等等，他們已經完全陌生如城裡孩子。既無需幫家裡種田，也不願出門吃苦打工；於是成天晃蕩在縣城或鄉鎮集鎮，在歌廳和鄉村茶館的麻將場上混生活，很容易成為鄉村流民無賴。

十

很多鄉鎮幹部和老的村組長，在訪談中都會談到一個問題，那就是擔

心未來的農民會「絕種」—意思是再也沒有年輕人繼承農業幹農活了。因為事實上，一個農民在家耕耘那一畝三分地，辛辛苦苦一年，投入產出一核計，也就一千元左右的利潤；這還沒算他自己的勞動力成本。而他只需要上街（到縣城）擦皮鞋一個月，就能掙到一千五百元錢。到沿海城市做技工的，收入則會每年幾萬。

於是，年輕人不願學農務農，也是合情合理的。就算他在本地生活，蔬菜糧食在集鎮上自買，每月也就需要幾百元錢。生活成本不高，躬耕勞動太苦，越來越多的年輕人寧可棄田撂荒，或者送給老農民種植，也不願親力親為了。這樣一來，就會有不少的人長年混在集鎮上，成為鄉鎮的「閒雜人等」。

這些「鄉村閒人」的生活方式比較奇特，一般多出沒於茶館、麻將館和網吧，誰家有紅白喜事也會去幫忙，順便混吃混喝。街上的各色店鋪需要卸貨搬家，也能隨便叫上他們，輕易就能賺出幾天的簡單伙食。他們穿著已經不像傳統農民，掉渣的時尚款式，但又髒污不堪。賭桌上贏多輸少，混得好的多有個電動車或輕型摩托，最便宜的墨鏡幾乎是標配。

每個集鎮都會有民間社會的「大哥級」人物，這些大哥會做一些半明半暗的生意，地方官面上也混得臉熟有面子。做大哥的不能沒有小弟，那些閒人就有了一定程度的掛靠。大哥的生意假設是為全鎮的建築提供河沙，如果有哪個不知趣的業主起屋建樓，不用他的河沙，那工地上就會三天兩頭出現丟失現象。如果還有另外的供應商敢來本鎮搶生意，那勢必要先「吃講茶」—到茶館論理。各自的小弟都帶著，實在談不攏那就「操扁卦」—開打。

閒人們就是這樣的走卒，偶爾犯的也都是治安違法。派出所低頭不見抬頭見，頂多訓斥一頓了事，還真不能把他們如何。鄉鎮政府對這些人的存在，也會頭疼，但是不僅無法訓誡治理，很多時候只好睜一隻眼閉一隻眼，甚至暗中有時還要利用。

因為現在的鄉村是—幹部怕農民，農民怕閑漢，閑漢怕幹部。有時鄉鎮在非要解決一些類似拆遷和截訪煩事時，派出所的員警不便出面做的事情，叫人喊來那些鄉村「大哥」，他們再帶上這些墨鏡閑漢，白日登門，半夜砸瓦，往往還能收到奇效。

十一

基層政權的主要職能當然是社會管理，對鄉鎮政府來說，最日常也最頭疼的工作那就是截訪和接訪。

先說接訪，這個包含兩個內容。一種是接待本鎮各村組前來上訪的農民，這個有專門的群工幹部負責。這一類屬於基層的正常事務，凡是直接投奔鄉鎮來的，一般不是大事，而且多數屬於順民。這樣的上訪者不會給基層帶來上級的批評指責，所有的矛盾大部分都能在本鎮化解。甚至更多的只是來討教政策，或者舉報村組幹部，只需要解釋安慰，並記錄在案表示追查就能打發回家。

農民多數會一來就要求見書記鎮長，他們不信任辦事員。書記鎮長一般也不會親自接見，遇見鬧得很兇的農民，隨便去個幹部，臨時冒充書記鎮長傾聽一下他們的意見。反正農民也不認識這些隨時換崗的基層官員，所以往往也能輕鬆對付過去。

第二種接訪，是指已經有農民或者本鎮居民，暗中越級跑到了區縣政府甚至省市一級和北京。上面的信訪局層層電話追究下來，區縣領導立即就會要鄉鎮派人去把這些上訪戶接回來。這件事對鄉鎮政府來說，是一個非常憤怒和麻煩的事情。

首先是要被上級扣分問責，多次發生的話，肯定還要影響升遷。其次是要派出幾個人出差，本省範圍內還得派車，要花不少錢去把人帶回來。這些開支都要在自己的辦公費裡支出，上級不會另外撥款補貼。更為鬧心的是已經赴京的訪民，鄉鎮幹部要陪著區縣公安局的幹警一起迅速趕往。那些訪民多數並未被扣押在京，員警還得通過系統的技術手段去偵查，找到訪民寄生的地下室或者橋洞下。煌煌京都，你還不能用公開抓捕的方式，只能勸說加暗中強制把人押回來。費錢費力還要挨批評，如果訪民真的在京城惹了禍，更可能還要被處分。所以鄉鎮官員，最為頭疼的是這件事。

再說說截訪，這個主要是針對那些上訪專業戶。各個鄉鎮都有這樣一些人，他們的所謂冤屈也不是完全沒有，但多數是很多年前的一些政策形成的。但他們一直未能得到他們心中所要的賠償和正義，就一直在堅持奮鬥。但當年應該對此負責的幹部，早已升遷或調離，今天的這些官員，無法也無力解決他們的遺留問題。對這樣一直「纏訪」的人，基層政權只好長期暗中派人監視。只要他們準備要上路，或者已經在路上，就會派幹部和派出所的警員去把他們攔截回來。

安排線民要花錢，組織截訪也要費力花錢。這些都是維穩的必要支出，也都會造成鄉鎮財政的巨大缺口；所以鄉鎮政府還得找更多的管道去找錢彌補。

十二

臥虎鎮有個上訪戶，當初八口之家，整個村子在拆遷時，他只拿到五口人的安置費，因此不斷上訪。為什麼要少給他家三口人的補助呢？因為他是超生，違犯了計劃生育法。但是超生已經做了超生的罰款處理，孩子也都是上了戶口的合法村民。根據一事一議的原則，按說他們也該要享受拆遷和失地補助。

但是這是五年前的那一任官員的處置，五年後該村發生了許多人口變化，又出生了一批新的孩子，整個加起來有幾十人。如果給這一家補發了補貼，那其他戶都會來鬧事。如果每人按當初補助2.7萬，全部下來則要花一百多萬。這一屆鄉鎮政府本來財務就緊張，誰也不願為此買單，這個尾巴拖著就不好辦。

書記認為這個農民要打官司的話，政府肯定要敗訴。最後只好給他另外發困難補助，以其他的方式來安撫擺平，以免引起其他農民也要見者有份。單個的上訪還好對付，如果本鎮還有群訪的人群，那就是非常大的麻煩。

比如民辦教師的下崗補貼，國家沒有相應的統一政策，需要各個地方政府各自分擔處置。這些下崗的老師，好歹也算是鄉村草根知識份子。個個識文斷字，鑽研法律，打聽鄰縣各地的補助資訊。彼此都是同鄉，很容易就互相串聯。而且文明上訪，讓你基層政權無懈可擊。一去省城上訪就是幾十人，基層就要去接回來協商解決。

再者就是外來移民問題，多數鄉鎮都分配來了一些外地甚至外省水庫移民。庫區移民被迫背井離鄉，現在又集中安置在一起。他們從語言到風俗到飲食文化，都有可能和本地格格不入。現在到外鄉落籍，自然就要抱團取暖。但凡遇到一點和本地人的民事糾紛，哪怕是孩子打架，也會經常鬧事到上級政府，打出的口號是要遷回老家。老家早已經在深水之中，但這樣的悲情實難撫平。所在的鄉鎮官員，依舊還得小心翼翼地關懷按平，不願也不敢惹出萬千糾紛出來。

十三

除開社會管理，鄉鎮政府的另外一種職能當然是要想方設法幫助農民致富，改善本地的農村經濟落後狀況。傳統的農業種植收入低，傳統農民是一畝地種五種植物，什麼都只能賣給鄰居和趕集交換，永遠無法提高收入。

國家一直也在研究農業產業結構調整的問題，基層政府就要考慮引進一些新的現代農業項目，鼓勵和培育本地農民實驗和轉產。但是新的產品看似比蔬菜值錢，然而市場問題要隨行就市，價格就不能完全保證一直不跌。前面種植的也許物以稀為貴，確實很快發了小財。後面跟進的形成了大面積的產品，供大於求，行情下滑，於是農民就要鬧事。

農民自己選擇種植的東西，賠賺都只能自作自受。你政府指導種植的，不少農民就會輸打贏要。價格好的時候，他不按合同價格賣；價格一旦下滑，農民就要找政府補貼。完全不按遊戲規則來，你還不能不管，因為上級要求基層要為農民增收，基層如果不管，他們就會把賣不掉的產品，拖到區政府門口去倒掉。這樣一來，基層政府就變得不敢再動員他們去種植什麼經濟作物，那所謂產業結構調整，往往就是一句空話。

人多地少，每家每戶就那麼一點田地，各種各的產品，這種小農經濟，顯然只能達到自給自足。農副產品不能規模化和產業化，就不會有商家定點長期包購包銷，那收成就永遠難以保證。基層政府指導農民要成立專業合作組織—簡稱「專合社」，這樣以群體的身份出現，買種子化肥和農藥都是批發價，成本就可以降低。同樣銷售也可以批量，可以吸引大的批發商定點採購，還能夠具備談判資格用以抬價。

這樣的專合社分類建立，種菜的種菜，養豬的養豬，發展水果的就種果樹；一村一個特色產品，顯然要比各自為陣好。但是，中國農民習慣了單打獨鬥，喜歡的是分田到家包產到戶，要他們學會分工合作，民主管理，就需要基層政府去引導培育。

比如有老倆口養豬，以前只能出欄30多頭；現在組織起來後，可以出欄600多頭，正常情況下每年可以掙十萬多。但是豬肉市場一向不穩定，偶有大滑坡的年份，一下子還會賠進去很多。或者發生各種瘟病，死豬都無法處理，他們就又會怨聲載道—覺得不如自己每年隨行就市地小敲小打為妙。

鄉鎮政府會從農業局、林業局請一些專家來指導，對農民的培訓都是免費。政府還幫忙聯繫務工，提供各地產品銷售資訊，甚至聯繫車船。也鼓勵城裡願意投資農業的商家，來承租農民土地，搞組織化生

產，給個體農民示範。

有個村書記很精明，去外地考察了一種高密度的梨樹，可以三年掛果，也適合本地的土質和氣候。他用村裡的一點公田出租的承包費，拿來請專家講課，鼓勵科技投入，宣傳科技種田。然後買樹苗回來，要求每個戶長都來參觀，討論決定全村統一種。因為這樣的果樹最好成片種植，它牽涉到花粉的傳播問題。如果在果林中間，還種植了有些不合適的開花植物，就會影響整個果園的產品品質。因此對不願參與的人，要一定程度的強行。比如動員他調地讓地，或者請人幫他種並管理。

傳統農民只會種植傳統農產品，新品種的果樹如何修枝嫁接防蟲，都是全新的技術活。他們只看重產量而不懂品質管制，三年沒收成本來心裡就著急。好不容易掛果了，由於管理不當，水果的品相不好就賣不起價錢。而看見價錢垮了就想要挖樹，重新恢復他們原來的農產品。他們是現實主義者，小半是文盲大半是法盲，要想把他們轉型為現代農民，還有漫長的道路要走。

十四

村兩委指的是村黨支部和村民委員會，這就是目前各村的最高權力機構。他們雖然都是本村的農民構成，但確實是鄉鎮政府的真正「抓手」。中國幹部任用一直採行的古代流傳下來的「流官制度」──本地人一般不得在本地成為主官，多是從外面直接任命空降而來的。只有到了村這一級的領導，因為已經不是國家幹部身份，所以才一直由本地人擔任──也就是古代的土司土官之類的性質。

鄉鎮的流官和本鎮的農民沒什麼關係，互相也都不認識。要想管理好廣大的鄉野，必須要依賴那些生於斯長於斯的土官。在大集體時代，大隊書記和隊長，都是公社任命的。土地承包之後改村組式管理了，很長時間依舊採取的任命制。

即便是最低一級的權力，在中國依舊存在各種可以變現的利益。在農村稅費制度改革之前，村幹部和農民的矛盾已經急劇白熱化。鄉鎮派人下鄉執行各種強制性收費罰款的任務，都得村幹部漫山遍野的帶路指引，拆房牽牛的事情也多有發生。含恨的農民無法報復陌生的鄉鎮官員，但對本村的土官，卻是可以夜出晝伏地襲擊。這樣的惡性報復事件，各地都頻頻發生，再不實行基層民主改革，農民不是沒有揭竿

而起的可能。

實際上早在上個世紀的八○年代末，吉林省的梨樹縣，就已經開始了村主任的選舉實驗。因為村支書是黨的職務，農民無權選黨內的書記，所以這個職位一直是組織推薦，由該村的所謂黨員在黨內投票誕生。但村主任是民事的職位，這個拿出來讓村民競選上崗，三年一輪重選，至少可以贏得多數人的民意。吉林省梨樹縣這種村級選舉，當時引起了很大的反響。後來的實驗效果也很好，因為是讓所有村民一人一票的選，後來官方就稱之為「海選」。中國人能夠第一次拿到這樣的選票，也算是破了天荒。

但真正的全國村級海選制度，是1998年11月4日第9屆全國人大常委會第5次會議，通過了《中華人民共和國村民委員會組織法》以後才正式確立的。在這之後，全國鄉村普遍開始推動村民海選村主任，儘管還存在政府暗中指定、培植甚至操縱參選物件的現象，也存在大戶賄選和強人強選的現象，但對於基層民主建設來說，這已經是真正的破局了。

十五

一個村主任究竟有多大的實權和利益，值得農民還會去競選呢？

本質上說，和各級組織一樣，黨領導一切，因此村裡依舊還是書記說了算。書記基本是上級任命的，代表黨領導和監控全村的所有人事。但村裡只有「三個半」領導—書記、主任、文書和婦聯主任，因此村主任的話語權還是相當大。而且在農村，一個人的「話份」和權力，往往與其性格和個人能力相關。性格強勢的村主任，往往書記也拿他沒有辦法。因為他反正一屆三年，之後還會重選；老百姓非要選他，有時上級也不得不尊重。

村子說小也很小，但是在有資源或者富裕地區，尤其是城鄉結合部的村子，一個村的財富也可以肥得流油。比如著名的華西村，那裡的書記或者主任，就可能是人人覬覦的位置。即便是非常窮的鄉村，村集體也還會有一些集體財產。更不要說在鄉村世界，村官也是有面子的人，現實的實惠以及社交上的虛榮，都會吸引有想法的人來爭奪。

這些年各地出現了一些競選熱潮，主要是一些打工的農民賺了錢，在外增加了見識和本領，願意回來參加村長競選。他們自己報名，找一

批群眾推薦，然後由政府指導搞差額選舉產生。鄉鎮也願意給那些致富的農民當村長，因為他們精明，不會太貪小便宜。這些人是鄉村世界的能人，有錢有智商，有能力有點子，有的還有自己的企業。

當這樣一批開化的農民，開始有了政治理想，願意不要工資，甚至捐錢行善，但是就是要當村幹部，要想實現自己的理想改變故鄉──這是中國真正前進的基礎，鄉村開始出現超前的鄉村政治家了。他們要體現個人價值，也會比傳統的村幹部有膽略有擔當，當然其中也不乏出錢賄選拉票的現象。對農民來說，賄選總比強行安排的要好。只要他確能帶領大家致富，能多多解決村裡的公共事務，能夠不貪污霸佔集體財產，繼續選他也沒問題。

村主任三年一選，所有選民都要參加，打工不能回來的，可以帶票或者現場打電話投票，由監票人代填。候選人是開村小組會，十人聯名推薦，搞三榜公佈，最後在三個人之中選二，再兩人之中選一。一般不會推出多的候選人，誰合適誰不合適，老百姓心裡還是有數。在推薦的時候難免上級也有暗示，也有人自己去活動想當村官。到兩個人競爭之時還要各自演講，由村民代表來投票。

每15人之中要選一個村民代表，因為考慮選舉成本，一般當場投票當場宣佈。即便有上級意志在其中作用，也要協商，要在黨員、村民代表和幹部中做工作。一般不會明說，只重點介紹某人的功績。只要不選出一些不三不四的人，影響所謂共產黨形象的人，上級一般不會干預。鄉村惡霸當選的現象基本很少，老百姓還是希望選家裡有錢的，為人處世不錯的，待人接物有禮的，家庭生活如意的。如果一個人自己家裡都搞不好，怎麼可能搞好村裡。農民也怕窮人當村官，覺得他們貪心更大，更愛占小便宜。村官不是國家幹部，因此可以在附近打工，或者自己開公司，村裡有事要能回來處理即可。

農民還是認書記為大，但多數村書記也都是主任選下來之後轉任的。村官要違法亂紀欺男霸女，農民還是會要聯名告狀上訪，真正的村級貪官污吏還是有，主要在那些能賣地和有礦產資源的地方。一般貧困的村子，大家都是鄰居，村主任的一舉一動也都在大家的眼皮下，老百姓還是監督得到一些的。

傳統的鄉紳階層已被徹底摧毀，新的鄉村威信群體還需要漫長的時間來發育。沒有真正的基層民主的建設，那鄉村社會還將是亂象頻仍。如果從村級海選逐步推進到縣鄉兩級的直選，從過去的流官制逐漸改為本地人選本鄉本土人；像台灣那樣每個基層官員都要為自己生老病死的家鄉負責，為子孫甘棠遺愛，那這個社會也許就能真正完成和平轉型了。

十六

村幹部每月拿的是區縣財政幾百元的津貼（不同地區的額度不一），但實際相當於兼職工作。他們需要種自己的田，甚至在鄉鎮縣城打工，或者開辦自己的企業和商鋪。如果在太平年月，村裡並無太多的事務。農業稅費免除之後，他們和農民一般也沒有太多矛盾衝突。計劃生育這些問題，他們也只需協助提供消息，具體解決還是得縣區的計生辦專人專管。

但一任村領導，如果完全不為村裡的公共事務做一點事，那也會擔心三年之後被選下去。所以，他們一般也會想方設法為村裡儘量創造一點集體財產，用來修路通電以及鋪設天然氣等等。這些公共事務，一般是找鄉鎮去求區縣撥一點項目款，老百姓各家各戶出一點，然後村裡再補缺。村裡從哪裡找錢呢？其中一項就是收「歷欠」。

所謂「歷欠」，就是在農村稅費制度改革之前，老百姓必須每年要交的「雙提雙統」的各種稅費。當時就有很多老百姓因為貧窮等各種原因，一直沒有交夠交完，這樣就形成了一筆歷史欠債。中央免除農業稅費之後，但並不能宣佈這些債務作廢；如果作廢不收了，那其他已經交足了的農民，就會要求退還從前的稅費。

但是既然已經改革了稅費制度，更不能強徵強要了。這些欠債的農民，一般也不會主動再還帳，中央和地方政府，實際上早已不打這筆賬的主意了。為了讓不欠債的農民閉嘴，政府就把這筆債務交給各村去繼續催帳和徵收。如果慢慢收到了，就作為村裡的集體資產，可以用於村裡的各種公共支出。

有的家庭最多的欠六千多元，現在又不讓強行徵收，村幹部很不好辦。如果不要，其他交了的也要攀比，甚至會培養老百姓學壞學刁的毛病。於是，對於這些歷欠戶，村裡就得想方設法逼債。比如調整土地的時候不給他調，他家死了老人的土地要抽回來。新生的孩子按說要劃撥土地份額，如果沒有還債就不給。

他們出門打工要村裡開什麼證明，也可以卡著不辦。在這個城鄉二元結構管理的國家，農民總有要找村裡辦事的時候。比如建房，結婚，生子，學生上學，申請貸款，任何需要出具證明蓋公章的事情，他都要找村兩委，村裡就可以因為這些權利而脅迫農民還債。還有申請救濟的，鄰里相爭糾紛的，因此村幹部還是具有一定的威信和權力，也

能不斷從這些歷欠之中，逐漸收回一點現金。

當然隨著整個時代的進步，不許像從前那樣欺負強迫農民，基層幹部也越來越難當。比如村裡要搞一些基礎建設，大家投票集資，有人就是不集資，其他人就會看著他沒法。修路要花24萬，只有80%的人簽字；剩餘人就不肯出錢，要等國家慢慢來出錢修，寧可打牌也不出錢。他不出錢也有不出錢的理由—當年的農村合作基金會倒閉了，還欠各個村組集體的錢。

這樣一些鄉村狠人，多是腦筋比一般農民靈光的。你一惹他就上訪，上級又怕上訪，回頭就要罵村官，村官也不好辦。最後只好政府補貼一點，還是有幾萬缺口，只能由村裡慢慢攢錢來還給施工隊。

十七

當然，村裡還會有很多雜務，也都是需要村官們操心處理的。

任何一個鄉村，都會有窮人困難戶。尤其是那些有智障或殘疾的家庭，多數一生都活在艱難窘迫之中。村幹部不能完全坐視不管，要幫特別困難的申請民政補貼。鄉村傳統的「五保戶」已經實行低保，每月可以從民政拿到100多元錢。沒有能力自理的還可以去區縣的福利院，但就沒這個錢拿了。農民一輩子習慣了自家院落的土地生活，多數還是不願去福利院，那這100元基本還得要依靠土地種菜，才可以存活。

這些年隨著農民工的大量進城，很多人已經習慣了城市生活，不願再回鄉務農。那麼隨之而來的就是十分嚴重的鄉村棄老現象。現在的老人多數只有兩個兒女，出嫁的遠走，打工的不回，喪偶之後的孤老就會越來越多。他們總有完全不能勞動的時候，總有生活無法自理的那一天。都市富家子女都很難久病床前做孝子，況乎捉襟見肘的農村兒女。

更悲摧的是農村的習俗，是父母一輩子辛苦節儉攢下的房子，要分給結婚安家的兒子。老人們自己則因為分家定居，要搬出去到過去的老屋，或者新搭一個茅屋去生活。即便兒子媳婦在外打工沒有回家，多數也還要住在自己的爛房子裡。傳統的孝道在今日鄉村，已經變成一種稀缺的德性。於是多數老人不得不在孤貧老病之中，艱難地凋謝。

雖然鄉村公共醫療制度已經建立，每人每年交10元，大病統籌可以按比例報銷，但最多只能報4萬。想想今天的各種天價醫療，但凡真正得了癌症之類，普通人家的經濟都可以拖垮，更何況鄉村的農人。於是，這些老人一般被確診不治之病後，多會自個從醫院裡爬回去，在各自的老屋中等死。

每個村都還有一個兼職的赤腳醫生，沒有工資，依靠賣藥收一點費用；同時做一些公共防疫的服務，由區縣防疫站給一些補貼。這個崗位要通過考試資格才能幹，村裡負責提供場所。村幹部還要定期定量補助那些殘廢軍人、烈軍屬和老兵等，雖然錢是國家出，但這些事情也得要村裡處理完成。

但凡涉及村裡的一些公共設施和基礎建設，村幹部還是要動員老百姓出義工。由於青壯年基本外出打工，留下的多是老人、婦女、兒童，這樣的義工也很難找齊，往往不得不出錢找人。在那些還保留土葬的地方，用一些村官的話說──要找八個能抬動棺材的男人，都已經很難了。國家為了鼓勵農業，採取了糧食直補到戶的政策。每家大約幾十元，實際都拿去吃了，並未真正吸引人們種地。村官們認為與其發到各家卡上，還不如集中補給村裡，以便拿來做幾件公共設施的建設。

但中央往往又擔心這樣的惠民政策，最後成了村官們腐敗的一個資源。由此引起更多的幹群矛盾，把惠農變成了惠村官，於是只好繼續直補到農家。

十八

鄉鎮黨委除開上述這些工作和事務之外，當然還有一個重要的任務──那就是農村基層黨組織的建設；習稱「黨建」，也就是如何發展黨員，保持農村黨員的基本數字不至於減少。

在改革開放之前，入黨還需要送禮，反覆申請，組織考驗，個人不斷彙報表忠心，才有可能加入。那時的部分農民甚至把黨員證視為某種程度的「丹書鐵券」，謠傳如果犯法可以抵兩年徒刑。當農村「政社合一」的大集體消亡之後，黨員不僅沒有實惠，甚至還要比一般農民多繳黨費；對於錙銖必較的農民來說，入黨的積極性銳減，基層黨組織也必將開始渙散。

現在活躍在農村的黨員，多數都是六、七十歲以上的老人。部分復原

軍人在部隊入了黨，但是回到鄉村之後，多數出門打工了，早已不再參加什麼組織生活，更談不上還交黨費。留在土地上的黨員有限，每年都還有可能自然減員。新生一代的年輕人，多數對此不感興趣，除非你讓他看到意外的好處，而且是當下可以兌現的好處。至於留守婦女，賢良端正的往往不願多這些「組織生活」的麻煩，願意加入的往往口碑欠佳，村支部自己都有些瞧不起，不敢去動員加入。

但一個村子幾千人，如果最後連一個支部的黨員人數都達不到，那如何任命和票選書記？村兩委必須保證其中之一是黨的系統，因此黨建工作則必須提上鄉鎮黨委的議事日程。在今天，如果還說因為信仰共產主義而入黨，只怕城裡的國家幹部也弄不清楚。要想讓務實的農民還願加入組織，就必須要有非常現實的誘惑。

但事實上一個鄉鎮黨委政府的能量，是拿不出太多誘惑的，也不能說給黨員另外發一分補貼。那唯一的幾種可能就是，儘量讓黨員當上村民小組組長；儘量讓黨員組長進入村主任和村書記的後備隊和候選人。我在前面文章裡談到過，即便是最小的組長，在現實社會還是有一點點實權，也會有一些些因權而來的菲薄利益，以及鄉村社會中的身份面子。

也就因為這麼一點好處—這是一般農民並不是看得很清楚的好處—於是鄉村黨員的發展，開始變得有點近親繁殖的傾向。這就是說，老村幹部老黨員的兒孫們，多數還是會被他們的父輩動員入黨。找到組織的好處，在家裡是可以明確討論並得出結論的。甚至在部分村裡，黨支部成員基本都是三親六戚組成。外姓人家的年輕人真有願意加入的，反而會被這個支部反覆「考驗」，常常被拒之門外。因為，每多一個能幹的黨員，鄉村權利競爭就會多一個對手。權力的世襲傾向從來不僅在朝綱，即便是最底層社會，也一樣。

十九

在這個並不公平的時代，貧富差距越來越大的社會，那些鄉村青年的出路究竟何在？

通常情況下，一個農家孩子在今天，要想徹底轉變身份成為有都市戶口和固定工作的人，只有一種出路—那前提就是通過高考。但是即便上了大學，並不保證就能獲得上述穩定。他只有一路接著考試，要麼成為國家公務員，要麼進入國家事業單位，才能完成這種翻身。

而一個鄉鎮的青年，能夠踏進大學之門的依舊是少數，更多的連高中都沒有機會。就算大學畢業甚至研究生畢業，在現在的求職背景下，也多數只能去企業打工。僥倖能進入國企的，那就算是祖墳冒煙了。

絕大多數的鄉村青年，小學初中畢業便只好輟學。少部分參軍入伍，但今天士兵轉幹幾無可能，幾年後還得回到農村，而且再也得不到安置工作的機會。這一部分青年，多數成為了各地保安公司的保安。沒有參軍的大部分青年，一般都只好外出打工，或者在縣城鄉鎮自謀生路；很少有人會株守在土地上堅持務農。

也就是說，底層人的上升之路，在今日社會已經變得微乎其微。在風調雨順的和平年代，他們看似進可去城市謀生，退可還鄉耕耘。眼看著都市人的豐衣足食，自己也基本能保證吃飽穿暖，不至於有太多憤恨不平。

但是，這樣的所謂太平盛世，本質上是埋藏著太多危機的。目前的鄉鎮政府，平日管理的多數只是老人和留守婦女及兒童，因此看似風平浪靜，還算好管。如果出現大的經濟危機，或者公共安全危機（如非典之類），這些寄居在別人城市的農民工被迫大量回鄉，基層管理一定會出現各種衝突。

平常在鄉鎮，維持社會治安秩序的是派出所。十來個員警，基本能處理各村的治安事件。派出所牽頭和各村幹部還得組成一個治安聯防隊，時刻掌握著鄉村的動態。每個鄉鎮還有一個所謂的預備役民兵連，隸屬於區武裝部管，但實際上只在冊。因為其中的多數，也都去了外地打工。

在外地打工的鄉村青年，也有不少因為各種人生危機，而走上刑事犯罪的。從近年來各地統計的暴力案件來看，這個數字是在加大的。從某種角度說，沒有更多出路的鄉村青年，不可能不成為社會的隱憂之一。

二十

鄉鎮是中國城市和農村的一個分水嶺。當絕大多數區縣小城都已經同質同構，與都市生活基本同化的時候，只有鄉鎮，還一眼望去便是農業社會的感覺。

千百年來，一代代農民圍繞各自的鄉鎮散居耕耘，一切生活所需的交易與交流，基本皆能在這些場鎮上完成。遙遠的京都和朝廷，對鄉下人來說遙不可及，也與他們的晴耕雨讀生兒育女沒有太多關係。任你改朝換代，我都要捐丁納糧；所謂的國家興亡，在這些真正的底層匹夫看來，正如古人所說—興也苦，亡也苦—真沒有太大關係。

但這是遙遠的過去。當社會主義革命席捲中國之時，六十幾年來，整個傳統的鄉村治理格局實際已經完全打破。國家機器的觸鬚已經整體前移，從縣城延伸到各個鄉鎮。從土地到房屋，甚至生兒育女，每個農民的私人生活，都無法脫離公權的管理。在這樣的背景下，鄉鎮就像防波堤一樣，緩解著來自社會深處的風浪壓力。

近些年來，隨著經濟騰飛和地方政府對土地財政的依賴，很多鄉鎮變成了開發區，鄉鎮的總量逐年減少。而現在的新政提出來的「城鎮化」戰略，毫無疑問將有更多的鄉鎮不復存在。現在很多的學者對此抱有質疑，擔心更多的農民被迫失地，原有的社會生態被再次打破，將產生更多來自於底層的激烈衝突。但這已經不是我在這裡所能觀察的問題，只能留待今後的繼續調研了。

在歐洲和台灣，小鎮都是獨立自治的。基本無需政府的看守和參與，居民自己選舉的管理者，便能完成所有的服務。當然，我們的鄉鎮和西方的小鎮相比，性質和形態都有太多區別。但和台灣的鄉村來比，還是有很多相似之處的。但台灣的鄉村建設和管理，實際上已經遠遠超出我們的想像。我在2012年曾經深入阿里山腹地的鄉村去考察調研，對台灣的鄉鎮管理有一點基本認識。個人認為，中國大陸未來的鄉鎮道路，台灣模式至少是一種有益的參考。但這是另外一個話題，只能以後再說了。

如果城鎮化的道路，輔以鄉鎮一級的直選和自治，也許不失為一種發展之路。如果繼續由政府擁有無限權力和承擔無限責任，那鄉鎮的矛盾有可能將會愈演愈烈。

本篇文章詳細描述了今日鄉鎮政府的運行狀況，僅僅算是為「胡溫十年」的基層社會，存留了一個用以觀察的樣本。在未來的歷史長河中，後人如何來瞭解、研究和評價這一階段的村鎮建設，那也許還需要時間的沉澱。行文至此，我對紋江區的社會調查也就暫時告一段落了。中國基層政權的運行現狀，還有無限多的話題，留待更多的有心人去慢慢闡釋吧……

變遷的時代，多數人沒有了故鄉—或者將家山遺忘在道路的起點。於是，所謂盛世的浮華，往往暌隔了我們對鄉土中國的轉顧。城市雖然

不斷擴張其邊界，農村一點點被吞噬進其現代化的矽肺般的胸腔。但是，至今農村依舊是廣大的存在，像是這個飛揚跋扈時代的一道硬傷。彷彿為了逃避那種隱痛，無數人背井離鄉，將村野百姓父老鄉親漠視在近乎中古的時光深處。

而我，依稀是一個懷舊的浪人；在黃昏的餘暉下，在那些日漸消逝的古老風景中，似乎看見舊日鄉村浮現出來，還蕩漾著災荒歲月的冷火秋煙。似乎正是這樣一些突然的哀傷，攪起了一點埋名江湖的豪興，遂因之走進了地震劫後的紋江區。

鄉村建設或者鄉村改造運動，本質上說，是無數先賢篳路藍縷開創且至今遠遠未竟的事業。甚至說中國傳統鄉村原有的治理結構和道統，在被當代損毀嚴重之後，眼前更加積弊沉重。我曾經研習過民國年間閻錫山治下的山西村治條例，厚重如山，細緻入微；發現那個時代的地方軍閥，也曾經為改造鄉梓而嘔心費神，甚至成就赫然。

然而，整整一個世紀之後，當我們的都市幾乎同化於歐美了，廣大鄉村卻依然幾乎停留在往日。即便改革開放幾十年給山野植入了新房電器，但農民則多數依舊生活在髒亂差的陋習，和大集體以來的不由自主之中。

在災後重建的諸多矛盾衝突背景下，相對開明的紋江地方官員，為我提供了一些社會實驗的機會——因為在當下，政府壟斷的鄉建，一般很難容下志願者和NGO的插足置喙。於是，我選擇了個別村落，進行真正的村民自治試驗。在村民小組裡面，定向推選村民議事代表，也就是純粹的農民議員，由他們形成議事會，對全村的各種公共事務進行討論決策。村兩委變成召集者和決議的執行者，並同時接受議事會的監督。全村重新釐定村規民約，勒石樹碑，立於道口，期以重建鄉村的道德秩序和良俗。這樣一來，這個原本紛爭頗多的邊村，漸漸公義流行。那些拿到議員證的農民，秉公輸誠可以決策鄉村公務，也多了尊嚴和榮耀。

我一直認為，在皇權不下鄉的時代，傳統鄉村美德良俗的形成，一部分來源於民間戲劇曲藝說教的潛移默化。這一傳統在新中國難以為繼，民間藝人幾近徹底消亡。電視廣播的普及到戶，各種城裡人的恩怨離合與政黨的宏大敘事，其實對鄉野而言只是豔羨消遣的傳奇，與他們的道德生活沒有太大關聯和影響。

我想像中的古代，一個不孝的逆子或者一個背叛糟糠的濫人，會被鼓書說唱到方圓百里——這樣的口碑懲罰，在熟人社會是一個有效的教化手段。我們能否在當下的鄉村，一定程度地演進一下類似的鄉村戲劇

呢？於是，我開始培訓那些喜歡文藝的農民寫單本劇，用方言講述他們身邊發生的真實故事，揚善諷惡。同時培訓那些熱愛表演的農民，在自己的鄉土，用電視劇的方式演出。另外訓練縣電視台的編導攝像，自拍自剪，完成一系列的影像作品，在縣電視台逐一播放。

全縣農戶都能看見自己熟悉的鄉人，忽然成了電視上的明星，演繹著鄉里的家長里短，頓時興趣盎然。現在這一名為《紋江故事》的農民劇組，已經自發地承繼著這一方式，完成了近二十個作品，其中幾個分別獲得了全國和省級大獎。農民的街談巷議裡，開始傳誦著這些小品劇的喜怒。這種我命名的鄉村新戲劇運動，是否能複製到其他地域，竊以為並不困難。我相信這種探索的意義，假設被有司所鼓勵，不失為鄉建的一個內容。

當代知識份子多數渴盼的都是走出鄉野，走向遠方的城市。我們在別人的城市酥胸，銷蝕著偶爾殘存的鄉愁。民國年間從美國回歸鄉野，致力於鄉村建設的晏陽初博士那一代仁人志士，成了我們這個勢利時代，少數人的一種仰望。有時常想，我們真是墮落的一代，即便偶有的一點實踐，也僅僅只是對先賢的一種愧疚的致敬而已……

註：門臉房：那種當街可以開商鋪的房子。

代跋

深入他鄉

變遷的時代，多數人沒有了故鄉──或者將家山遺忘在道路的起點。於是，所謂盛世的浮華，往往睽隔了我們對鄉土中國的轉顧。城市雖然不斷擴張其邊界，農村一點點被吞噬進其現代化的矽肺般的胸腔。但是，至今農村依舊是廣大的存在，像是這個飛揚跋扈時代的一道硬傷。彷彿為了逃避那種隱痛，無數人背井離鄉，將村野百姓父老鄉親漠視在近乎中古的時光深處。

而我，依稀是一個懷舊的浪人；在黃昏的餘暉下，在那些日漸消逝的古老風景中，似乎看見舊日鄉村浮現出來，還蕩漾著災荒歲月的冷火秋煙。似乎正是這樣一些突然的哀傷，攪起了一點埋名江湖的豪興，

遂因之走進了地震劫後的紋江區。

鄉村建設或者鄉村改造運動，本質上說，是無數先賢篳路藍縷開創且至今遠遠未竟的事業。甚至說中國傳統鄉村原有的治理結構和道統，在被當代損毀嚴重之後，眼前更加積弊沉重。我曾經研習過民國年間閻錫山治下的山西村治條例，厚重如山，細緻入微；發現那個時代的地方軍閥，也曾經為改造鄉梓而嘔心費神，甚至成就赫然。

然而，整整一個世紀之後，當我們的都市幾乎同化於歐美了，廣大鄉村卻依然幾乎停留在往日。即便改革開放幾十年給山野植入了新房電器，但農民則多數依舊生活在髒亂差的陋習，和大集體以來的不由自主之中。

在災後重建的諸多矛盾衝突背景下，相對開明的紋江地方官員，為我提供了一些社會實驗的機會—因為在當下，政府壟斷的鄉建，一般很難容下志願者和NGO的插足置喙。於是，我選擇了個別村落，進行真正的村民自治試驗。在村民小組裡面，定向推選村民議事代表，也就是純粹的農民議員，由他們形成議事會，對全村的各種公共事務進行討論決策。村兩委變成召集者和決議的執行者，並同時接受議事會的監督。全村重新釐定村規民約，勒石樹碑，立於道口，期以重建鄉村的道德秩序和良俗。這樣一來，這個原本紛爭頗多的邊村，漸漸公義流行。那些拿到議員證的農民，秉公輸誠可以決策鄉村公務，也多了尊嚴和榮耀。

我一直認為，在皇權不下鄉的時代，傳統鄉村美德良俗的形成，一部分來源於民間戲劇曲藝說教的潛移默化。這一傳統在新中國難以為繼，民間藝人幾近徹底消亡。電視廣播的普及到戶，各種城裡人的恩怨離合與政黨的宏大敘事，其實對鄉野而言只是豔羨消遣的傳奇，與他們的道德生活沒有太大關聯和影響。

我想像中的古代，一個不孝的逆子或者一個背叛糟糠的濫人，會被鼓書說唱到方圓百里—這樣的口碑懲罰，在熟人社會是一個有效的教化手段。我們能否在當下的鄉村，一定程度地演進一下類似的鄉村戲劇呢？於是，我開始培訓那些喜歡文藝的農民寫單本劇，用方言講述他們身邊發生的真實故事，揚善諷惡。同時培訓那些熱愛表演的農民，在自己的鄉土，用電視劇的方式演出。另外訓練縣電視台的編導攝像，自拍自剪，完成一系列的影像作品，在縣電視台逐一播放。

全縣農戶都能看見自己熟悉的鄉人，忽然成了電視上的明星，演繹著鄉里的家長里短，頓時興趣盎然。現在這一名為《紋江故事》的農民劇組，已經自發地承繼著這一方式，完成了近二十個作品，其中幾個

分別獲得了全國和省級大獎。農民的街談巷議裡，開始傳誦著這些小品劇的喜怒。這種我命名的鄉村新戲劇運動，是否能複製到其他地域，竊以為並不困難。我相信這種探索的意義，假設被有司所鼓勵，不失為鄉建的一個內容。

當代知識份子多數渴盼的都是走出鄉野，走向遠方的城市。我們在別人的城市酥胸，銷蝕著偶爾殘存的鄉愁。民國年間從美國回歸鄉野，致力於鄉村建設的晏陽初博士那一代仁人志士，成了我們這個勢利時代，少數人的一種仰望。有時常想，我們真是墮落的一代，即便偶有的一點實踐，也僅僅只是對先賢的一種愧疚的致敬而已……

補記

一卷終成，落筆長歎。本書開始於5.12汶川大地震，完成於4.20雅安大地震。前後相去五年，彷彿正是時代的這些災難和悲苦，在成全我的記錄。

這究竟算是什麼文章呢？散文界不承認是散文，報告文學圈不同意是報告文學。雖然有很多社會學界的朋友頗多認可，但我自己深知，我與學術毫不搭界。雖曰田野調查，卻未附庸任何理論流派。煌煌十餘萬言，講述的僅是基層故事；放在古代，差可視為「野史」吧！

我喜歡社會學前輩林耀華先生的《金翅》，用小說的文體，講述的家族往事，竟然成為世界公認的社會學名著。包含費孝通先生的一些大著，都是那樣娓娓道來，渾然全無高頭講章的裝模作樣。

我只想寫一本讓城裡人，讓體制內外的人，都能看懂的書。要想讓更多的人，瞭解今天中國基層政權的運作現狀，以及鄉村世界的真實生活。這樣的人事，似乎已與我們多數人的生活無涉；但這正是進行時中的中國，實際又與我們每個人的未來休戚相關。

我只是一個江湖散人，一個依靠自己的手藝，完全足以讓自己在任何時代都豐衣足食的人。我也常常自問─這些已經不干你之冷暖的社會政治，肉食者謀之，又何間焉？

然而，我們這一代又彷彿與生俱來，便肩上了一些自己強加的使命。我們置身於斯時斯世，無能太多地分擔他人的苦痛，卻力圖盡可能地還原時代的來歷，以求保存社會的真相。

每一個年代都會有每一個年代的刻痕，逝者如斯，再過一些年，今天這些記錄又將不復存在。但是，整個的國史，一定是由無數個這樣的斷簡殘編，才能拼出其最本真的原貌。而一個民族的成長，也必有賴於在這些歷史經驗裡獲取校正。

如果沒有紋江區一些開明官員的支持，我很難完成這一調查。沒有《天涯》雜誌的最初邀約和連載，也許我真的還不敢如此自尋煩惱。前後五年，我獨自奔波往返於古老的川陝路上，這是我迄今生命中十分之一的時光。在這五年裡，國家發生了很多大事，而我自己也在那些深入他鄉的日子裡，獲得了成長，以及榮譽。

我深懷善意地活在祖國，無論奔走於途，還是論道於座，無一不是期望吾土吾民，能夠共用人類文明的生活。如今我輩漸老，世界還將留給後人。老話說：珍惜方寸地，留與子孫耕。寫這樣一些關於土地與人民的故事，同樣正是為了大地不再呻吟。

此刻的我遠在異國，萊茵河就在我的窗外潺湲。遙望遠東，夜色如磐；寫完這最後的幾行字，我如釋重負。書生位卑，匹夫憂國，其實這都是我輩自枷的重軛。一生也許會寫很多文字，但是這一次，我是實在深感那種內心莊嚴的。聶紺弩先生詩謂：「文章信口雌黃易，思想錐心坦白難。」想起先生那時的苦衷，我至今面對諸多荒誕時事，仍舊不免苦笑自憐。

周作人先生曾說：「百年更漏，萬事雞蟲……野花衰草，其遲我久矣。」這樣的概歎，於我此際，一樣是觸動鄉愁的。一個人終將老去，一個時代終將遠去，如果一本書能夠留下來，能夠讓後世還能見證我們的生活，於願足矣。

最後，感謝紋江區的官民為我打開的方便之門。感謝各路朋友的鼓勵和支持。感謝責編老師的青眼相加。感謝科隆世界藝術學院為我提供了安靜寫作的時間。感謝所有的讀者，與我一起分享這些觀察與思

考……

野夫

2013年5月於德國科隆

附錄

鄉建 訪談錄

問：請談談你的鄉建歷程。

野夫：鄉建是一個很大的工程，或者是很大的話題。每個人選擇適合自己的點，去做一個突破。隨著時代的變化，鄉建的內容肯定需要一個新的轉變。我也到河北定縣考察過，我不受任何組織委託和基金支援，只是出於個人實踐，因而只能做我力所能及的事情。

雖然精神承繼的是晏陽初、梁漱溟等民國知識份子的傳統，卻遠非那些偉大的人，一生去致力於某一件事。我缺乏那種奉獻和犧牲精神，本質上是一個江湖散人，願意做各種社會實驗。對這個社會進步或轉型有好處的，我就去做一下。我認為這也是有意義的，至少成就我自己的經歷，成就我的調研文章，生命和生活也因此變得有一些意思。

問：鄉建如何處理好與權力的關係，這構成鄉建過程中的困擾，你對此怎麼看？

野夫：中共治理後的中國，所謂鄉建，一直是由黨委政府主導的運動式事業。比如土改、四清和社教等，也算官方意義上的鄉建。從現在來看，它更多的是對傳統鄉村格局和美俗的破壞。破中沒有立，於是留下今日鄉村的諸般惡果。

近年來開始的新農村建設和城鄉統籌等等，客觀上說是有些物資生活改善的，但也多有停留於形式；甚至權貴資本下鄉，變相掠奪土地。本質上說，官方從無興趣把鄉建這樣的大事，讓民間NGO或個體志願者插手。即便是慈善或者公益性的鄉建，地方上也多抱持警惕態度。那麼，個體要想開展此類工作，必須得到某地一些開明官員的支持，沒有這種默許、理解和配合，基本上難以進行。面對這一僵化體制的時候，你必須有足夠的坦誠和氣度，需要讓他們理解──你沒有任何不良企圖，你僅僅想為社會聊盡微薄。

問：晏陽初和梁漱溟等鄉建派人物，對現在的鄉建還有意義嗎？

野夫：那肯定是有意義的，那是一種標高。這些前賢被批判之後，關注鄉建的當代中國知識份子日漸稀少。在民國年間，這些大知識份子從事這種苦差事，從精神價值上講，他們是永遠的豐碑。中國的問題，其實還是教育農民和改造農村的問題。近代化也好，現代化也好，鄉村還是那個鄉村，似乎幾百年不變。

問：還有一個觀點認為，鄉建之所以發生，是因為知識份子在城市中受到挫折，在心理上出現了向農村回流的趨勢。是這樣嗎？

野夫：我沒看到這種大面積的轉向。我們要把上山下鄉的國家動員和近年來的什麼大學生村官排除在外，因為它不屬於真正的自願鄉建。在改革開放30多年以來，確實有一批人在走進鄉村、建設鄉村，但將他們放在整個知識份子大背景下考量，可謂寥若晨星。現在有幾個考進城的大學生，還願回到故鄉效力鄉梓的？

問：那如果由此給鄉建定一個精神內涵，你覺得是什麼？

野夫：真正關心民族命運的知識份子，還是應該腳踩大地。即使體制轉型突然來臨，鄉村建設依然是一個遙遠的命題。農民那些被摧毀的精神生活和道德生活，其重建仍然是一個漫長的過程。鄉建的精神內涵，應該是對社會對民族的真正終極關懷，而不僅是對政治的興趣。

問：你認為道德重建是鄉建的任務嗎？

野夫：我認為這是鄉建必須要擔負的，鄉村道德體系的重建才是真正的目標。而不僅是去鄉村建設一個公廁、一個垃圾站之類。

問：你不認為鄉建是一種潮流，對嗎？

野夫：我希望它逐漸形成，但眼前它沒有形成潮流。村官也好，或者選調生也好，並非主動回去參加鄉村建設，他們回去只是為了進入公務員系統的一個權宜之計。

問：那鄉建是否構成社會運動的一種類型？

野夫：如果能興起一種運動的話，當然可以這樣相看。問題是，這種社會運動在體制內是無心發動的，而民間人士做這個事又近乎踩雷。對我個人來說，鄉建只是一種社會實驗，如果真想這個事對整個社會和民族有促進，還是需要有一個大規模的運動。

問：鄉建出現一些不同類型，你認為能回應目前三農出現的問題嗎？

野夫：這些人物做的每一件事情，好比是各有各的刀法，都有他們的好處。比如說茅于軾先生的小額貸款，對農村就不僅僅是經濟扶持，巨大的意義還是培養誠信，涉及到信用重建。

問：也就金融的背後是道德重建？

野夫：那是。因為僅僅是扶貧性質的鄉建，救不了中國的鄉村。

問：如果把民主作為鄉建的一個前提，是否意味著鄉建的前景並不樂觀？

野夫：於私下而言，確實不能無視這種悲觀的成分。但是在公開的媒體報導中，我還是願意鼓勵和號召各種人回到鄉村做這個事情。民主一直也是政府的口號，社會的進步最終還是會實現這一前提的。也因此，我對鄉建依舊保持樂觀。

問：你怎樣看待鄉建人士與當地人的隔閡問題呢？

野夫：我舉一個例子──1905年，英國傳教士伯格理來到貴州石門檻，以今天情形看，石門檻還是嚴酷的貧困地區。一個外國人語言不通，有宗教和文化差異，面對的還不是漢族人，而是更落後的一支苗族。傳教士辦了學校，發明了苗文，直到現在還在被老百姓自覺使用。他在當地修造了游泳池，傳播衛生概念；建造了足球場，帶去了各種文明風氣……當時他為什麼和老百姓沒有隔閡呢？為什麼一百年後，我們本族人到鄉村，還有隔閡呢？這到底從何說起？

問：那是否說，鄉建人士還是需要一種類似於宗教式情懷，才能將鄉建道路走下去？

野夫：那當然。不是宗教人士，但要有宗教情懷，也就是要有殉道精神。假如我是這樣的人，在鄉村認定做一件事，那就一直做下去，像那些傳教士死在那裡一樣，始終做下去。必須把這個當做一件崇高的事業看，做完後，可以將其當作「生命就沒白來」的一件事來看待。給你帶來榮譽，同時帶來有價值和趣味的生存。很遺憾，我缺乏這種精神。

問：有人說鄉建是一種美好的烏托邦，你同意嗎？

野夫：我不這樣認為。中國城鄉差別是一個極大的現實，不管是哪個朝代和哪個政黨，這些問題都是需要解決的。政府提出的建設社會主義新農村，也是一種鄉建，是政府鄉建或國家鄉建。部分地方政府搞的城鄉統籌，也屬於此列，也都有它們的成效。不過，其成效中的很大部門只是表面的，把路兩邊的房屋粉刷成一樣，這種可叫做「穿靴戴帽」的鄉建。

問：大陸鄉建，會援引台灣經驗嗎，你對此怎麼看？

野夫：台灣在五○年代就實現縣級選舉，選舉實驗伴隨著鄉建運動，是一起發生的。台灣的鄉建非常成功，同文同種同文化傳統，肯定值得我們借鑒。但是，我看不出官方有這個意思。

問：一些台灣人士對大陸鄉建運動評價較低，有道理嗎？

野夫：我認為現在搞的這些還稱不上是鄉建「運動」，眼前的還不具備「運動」這個條件。頂多算一批有識之士的單項實驗。因此，人家評價很低是有道理的。

問：那如果把社運理解為理念的宣導，那鄉建可以算其中一支嗎？

野夫：那這個可以有。現在至少有許多人在關注這個話題，在或多或少地身體力行這個事業。但像我這樣的，都不可以稱作是常年的堅持者，只是這裡試試，那裡玩玩，做的是實驗的活。實驗即便成功一點，自己也無力把它拷貝到別處。而真正意義上的鄉建或社運，是必須可以複製到各地的。我做的更多是近似於實驗室的事情，我不是永遠紮根在一個地方的那種聖徒，我也不會把自己打扮成那樣。

問：這不是你的謙虛？

野夫：真的不是。我幾乎從不在微博上談論這個話題，這是第一次接受對此事的訪談，更多時候我只是一個寫作者。在鄉村建設上，我把自己定位為一個實驗者—就是在實驗室裡摸索一個配方，但我並不去開工廠生產這個配方，將其當做一生的事業。就像看看氧加什麼磷加什麼能讓它燃燒，再告訴別人。我就是一個熱衷社會實驗和生命體驗的人。

問：作為一個實驗者，對鄉建有什麼建議？

野夫：在定縣，有很多青年在堅持，包括湖南等省也有許多鄉建圈子。中國還是有一批人在關注和做這個事情，我倒是特別希望他們能引導一批青年到農村去，重返故鄉也好，重返他鄉也好，腳踏實地地做一些事，鄉下有很多事情是可為的。但現在獨生子女多，青年是否願意到寂寞的生活中，艱苦的鄉下，這是很難的。

問：理想中的鄉建是什麼樣子？

野夫：理想中的鄉建不僅是改變鄉村物質生活和經濟面貌—但這也是需要的—更重要的是，恢復和發展鄉村的道統。這裡的道統不止是封建道德，還要結合現在的普世價值—這是傳統道德中缺失的，比如公正、法治、人權等。當然，我個人也認為傳統宗法也有它的部分價值。

問：那就是鄉建不存在標準答案？

野夫：凡是對鄉土中國有益的建設，無論物質層面還是精神層面，皆可謂鄉建。

問：那你對鄉建是悲觀還是樂觀？

野夫：就整個制度進化來講，鄉建還是可以樂觀的。制度的遞進是早晚的事情，中國不可能永遠無望。我不認為表面的繁榮可以取代一切，社會和制度改良是相隨的。有人說：有什麼樣的民眾就有什麼樣的體制，鄉建要從民眾開始；另一方面，有人說：有什麼樣的制度就有什麼樣的民眾，應該從制度先改變。這是目前爭論激烈的兩極觀點。我認為這兩種要同時進行，更傾向於制度要先行。沒有制度保證，鄉建要碰到許多難題。

問：鄉建的反面是鄉村的凋敝、衰敗和停滯，在鄉建的認知框架內，你對鄉村的沒落抱有怎樣心態？借由鄉建的路徑，我們可以回到鄉村，回到童年嗎？

野夫：今日之鄉村，無論富得流油的城邊村還是饑寒猶存的邊緣村，善與美並未與時代一起進步，甚至是退步。比如廣泛存在的棄老現象，遠多於古代。物質生活的改變，並未帶來精神格局的提升──這才是真正的社會衰敗。

我這一代人記憶中的童年鄉村，貧困但純淨一些（當然階級鬥爭帶來的惡也不鮮見）。鄉建之路，是緣於我們每個人都有一個虛構的精神故鄉，在那裡沒有假惡醜，社會秩序不依靠戴紅袖箍的人來吆喝維持，因此，我們渴望抵達那個夢土──彷彿回到我們民族的赤子時代，乾淨、良善、仁義禮智信皆備……

版權

大地呻吟──中國基層政權運作現況的觀察與思考

作者：野夫

數位版

出版：潑墨書房

地址：１０６台北市羅斯福路三段二五三號六樓之一

電話：（０２）２３６５　７７５５

網址：http://puomo.tw

信箱：info@puomo.com

臉書：http://www.facebook.com/puomo.pub

印刷版

主編：唐梅文

企劃編輯：黃榮慶

美術設計：賴佳韋

設計協力：林桂年

發行人：劉子華

出版者：南方家園文化事業有限公司 NANFAN CHIAYUAN CO. LTD

地址：台北市松山區八德路三段１２巷６６弄２２號

電話：（０２）２５７０　５２１５～６

二十四小時傳真服務：（０２）２５７０　５２１７

劃撥帳號：５０００９３９８　　戶名：南方家園文化事業有限公司

讀者服務信箱：nanfan.chiayuan@gmail.com

版權所有・翻製必究

二〇一三年十二月　數位初版

Copyrights © 野夫 2013

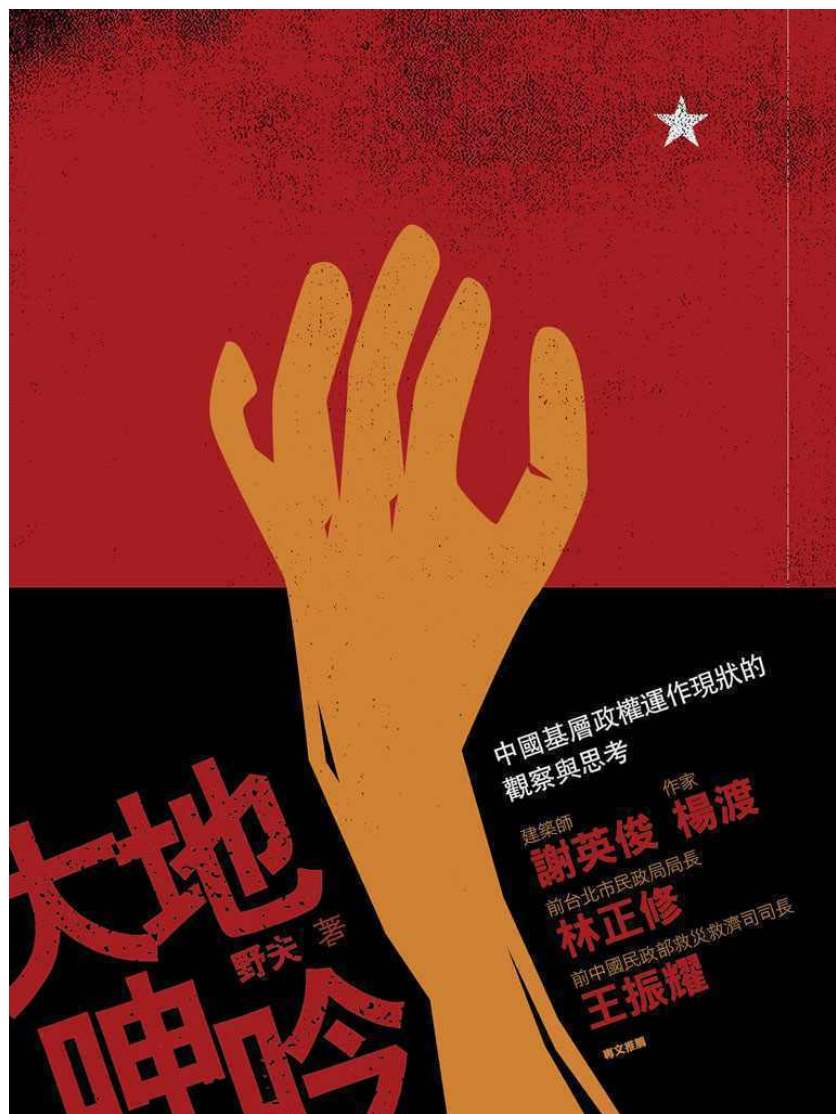


Table of Contents

目錄

推薦序　見微觀全貌：謝英俊

推薦序　記錄消逝的瞬間：楊渡

推薦序　紋縣來的大哉問：林正修

代序　三千年一巨變，路在何方：王振耀

自序

上篇　危機應對　震災下顯現的農村基層政權

第一章　治小縣若統大國

第二章　廢墟上的民主夢

第三章　餘震綿延的大地

下篇　常態運作　深度解剖農村運作的肌理

第一章　水生風起

第二章　失地守土

第三章

代跋　深入他鄉

補記

附錄　鄉建 訪談錄

版權